تنـــويــه

بعد انجازنا الجزء الاول من كتابنا ، القانون الدولي العـام ، والذي تم تخصيصه للبحث في المبادىء العامة للقانون الدولي العام ، واشخاصه ، والنطاق الدولي ، واصلت العمـل مع الزميل المرحـوم الدكتور عبد الامير عبد العظيم العكيلي لانجاز الجزء الثاني المتعـلق بالاحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم والحرب •

الا ان المنية وافت صديقنا وزميلنا في العمل الدكتور عبد الامير، على اثر نوبة قلبية لم تمهله طويلا •

لقد قدم المرحوم لهذا العمل المتواضع كل جهده واهتمامه ، وكانت تطلعاته واراؤه في ذلك تتسم بالعملية والموضوعية والواقعية •

وبعد وفاة المرحوم وجدت في نفسي اندفاعا اكثر لاستكمال العمل واخراجه الى حيز الوجود وذلك وفاء لذكراه وحرصـــا على تنفيـذ ما اتفقنا عليه •

تغمد الله الفقيد برحمته الواسعة والهم اسرته واصدقاءه الصبـــر والسلوان وانا لله وانا اليـــه راجعون •

د • عـــدنـــان طـــه الدوري

طرابلس

١٩٩٣/١٢/٣٠

تقـــديـــم :

ان حكام القانون الدولى العام تكتسب اهميتها من خلال أنهـا تهدف الى تمكين الاشخاص الدولية من تنظيم العلاقات القائمة بينها . وبدون هذه العلاقات لاتبقى هناك أهمية لقواعد القانون الدولى العام. لان هذه القواعد انما وجدت لتحكم الروابط والفعاليات التى تنشأ بين اشخاص القانون الدولى العام وتنظيمها بما يتلائم ومصالـح الاطراف المعنية .

وعليه يمكن أن نعرف العلاقات الدولية من الناحية القانونية بأنها « التطبيق العملى لاحكام القانون الدولى العام عند قيام روابط بـين الاشخاص الدولية » .

هذا يعنى أن القواعد القانونية الدولية تطبق ، ويجرى اللجوء للاحتكام بها حين تكون هناك روابط وعلاقات بين اشخاص القانـون الدولى العام . وعندما تنتفى هذه الرابطة أو العلاقة ، فان القاعـدة القانونية الدولية التى تحكمها وتنظمها تبقى ساكنة وغير متحركة وفى احيان كثيرة يجرى اهمالها والبحث عن غيرها لذلك لايقتضى وجـود القاعدة القانونية الدولية بالضرورة وجود علاقة قائمة ، فكثير من القواعد القانونية الدولية اصبحت لاتتلائم مع التطورات التى شهدتها العلاقات الدولية ، وبالتالى فانها لاتلبى متطلبات ومقتضيات التعامل الدولى المعاصر .

كما أن الروابط والعلاقات هى أسبق فى الوجـود من القاعـدة القانونية التى تحكمها . وأن تطور العلاقات الدولية يسير بخطـوات أسرع مما هو عليه مسار وتطور قواعد القانون الدولى . ولذلك فـان الاشخاص الدولية ، عندما تجد أن القواعـد القانونية التى تحكمهـا أصبحت من القدم بحيث تمثل عائقا أمام تطور علاقاتها وارتباطاتها ، فانها تعمد الى اهمالها وتجاوزها والغائها ، وتسن وتشرع قواعد جديدة تتلائـم مع ما وصـلت اليه العلاقات القائمة بينها من تطـور وتقدم .

من هنا ، لابد لنا حين نتتبع تطور قواعد القانون الدولى العام ، ان نبحث فى تطور العلاقات الدولية ، ومعرفة الاساس الذى تقوم عليه هذه العلاقات والعوامل المحركة لمسيرة تطورها ، لكى يمكننا فهم التطورات التى تعيشها القاعدة القانونية الدولية ،من حيث اسلوب تكوينها وكيفية نفاذها وتحديد اختصاص ودور الاشخاص الدولية فى ذلك .

وفى تقديرنا ان الاساس الذى تقوم عليه العلاقات الدولية يكمن فى تحقيق المصلحة . ونعنى بالمصلحة هنا مصلحة الشخص الدولى ، التى يدخل فى علاقات مع غيره . فالدول حين تتجه لانشاء علاقات مع غيرها من الدول او المنظمات الدولية ، انما تهدف الى تحقيق مصلحتها وأهم مصلحة تسعى الدول لتحقيقها هى توفير الاستقرار والامن الذى يؤدى بدوره الى تحقيق التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى والثقافى وتحقيق الرفاهية لمواطنيها .

ولما كانت مصالح الدول فى الغالب تصطدم مع بعضها البعض وتتضارب ، فان هذه الدول غالبا ما ترضى بتحقيق الحد الادنى من المصلحة التى لاتتعارض مع مصالح وطموحات الدول الاخرى ، وهذا ما يمكن ان نسميه بالمحيط الدولى . فالدولة حين تسعى لتحقيق مصالحها فانها تكون محكومة قبل كل شىء بمصالح الدول الاخرى ، والعلاقات القائمة بينها ، وتوازن القوى ، وموقع الدولة المعنية نفسها فى المجتمع الدولى الذى تتنازعه المصالح .

والمصلحة هنا ، هى مفهوم نسبى وغير مستقر يختلف من دولة الى اخرى ، ومن زمن الى آخر ، ومن ظرف الى آخر . فما يمثل مصلحة لهذه الدولة فى زمن ما ، قد لايمثل ذلك لغيرها ، أو لنفس الدولة فى زمن وظرف آخر حكم بتغييرات كثيرة على المستوى الكمى والنوعى .

وانطلاقا من مبدأ نسبية المصلحة ايضا ، نجد أن هناك مصالح مشتركة ، بحيث أن تحقيقها يمثل فائدة لجميع الاطراف بغض النظر عن نسبيتها . وهذا ما ينطبق على الاحكام التى تنظم العلاقات ذات الطبيعة الفنية ، مثل تنظيم الملاحة فى الانهار والقنوات الدولية ، أو سعى بعض الدول الى انشاء منظمة دولية تهتم بالقيام ببعض الاعمال ذات الفائدة المشتركة لاعضائها .

وفى جنب هذه المصالح المشتركة ، نجد بعض المصالح تنطلق اساسا من قاعدة توازن القوى . بمعنى أن العلاقات التى تقوم بين الدول انما تعكس بشكل واضح مدى القوة التى تتمتع بها بعض الدول دون غيرها . ولهذا نجد أن القواعد القانونية المنظمة لهذه العلاقات تسعى لتحقيق مصلحة الطرف القوى فى هذه العلاقة . فالمنظمات الدولية العالمية التى انشأت بعد الحربين العالميتين الاولى والثانية ، ونقصد بهما عصبة الامم ومنظمة الامم المتحدة ، انما انشئتا نتيجة لما قررته الدول المنتصرة فى هذه الحروب . ولذلك فان الامتيازات الممنوحة لبعض الدول داخل المنظمة لم تمنح لغيرها . وخير دليل على ذلك هو حق الفيتو (النقض) الممنوحة للدول الخمسة دائمة العضوية فى مجلس الامن ، بحيث لايمكن القيام باى عمل أو اى تصرف قانونى دون حصول موافقة هذه الدول . كما أن أية دولة من هذه الدول الخمسة تستطيع بمفردها ابطال اى قرار يراد اتخاذه فى مجلس الامن من خلال استخدامها لحق الفيتو (النقض) . وهذا الامر لايمكن تلمسه من القراءة الاولية لميثاق منظمة الامم المتحدة الذى يعكس مبدأ المساواة بين الدول ، وكذلك يعكس الرغبة فى تحقيق مصلحة الدول الاعضاء بدون تمييز أو استثناء .

ان الدول الكبرى عند رفضها أو موافقتها على القرارات التى يصدرها مجلس الامن ، انما تهدف بالدرجة الاولى تحقيق مصالحها الاتية والمستقبلية ، ما كان منها ظاهرا أو مستترا .

البـــاب الاول

الاحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم

ولذلك ، فان لجوء الدول الى اختيار اسلوب معين فى تعاملهـا الدولى هو ليس من باب التفضيل الفنى لهذا الاسلوب على غيره ، انما هو فى الحقيقة يرجع الى وجود اعتقاد راسخ لدى هذه الدولة بان هـذا الأسلوب ، دون غيره ، هو ما يحقق مصالحها .

هذا الامر ينطبق ليس فقط على العلاقات الجماعية بين الدول ، وانما فى علاقاتها الثنائية أيضا ، والتى تعكس كذلك علاقات القـوى القائمة بين اطراف هذه العلاقة الثنائية . فبمقدار ما تمتلكه الدولـة من قوة اقتصادية وعسكرية ، بمقدار ما تستطيع أن تفرض شروطها على الدول الاخرى . فالمعاهدات التى كانت توقع ولاتزال ، بين الدول الاستعمارية والدول التى حصلت على استقلال سياسى صورى ، تعكس هذه العلاقة غير المتكافئة . وفى الوقت الحـاضر نجـد ان معاهـدات واتفاقيات تقديم المساعدة والاقتراض التى تتم بين الدول الغنية والدول الفقيرة ، انما تهدف بالدرجة الرئيسية الى تامين ارتهان الدول النامية والفقيرة للدول الراسمالية الغنية واعتمادها كليا عليها ، وفى ذلك بلا شك مصلحة الدول الاخيرة . وهو كذلك ماتعكسه علاقات صندوق النقد الدولى ، والبنك الدولى للانشاء والتعمير الذى تسيطر عليـه الدول الراسمالية الكبرى ، مع الدول النامية والمتخلفة المضطـرة للاقتراض والاستدانة .

ولما كانت العلاقات الدولية ، بمفهومها القانونى ، كما اشرنا ، تمثل مجموعة الاحكام القانونية التى يجرى تطبيقها عند قيام رابطـة أو روابط بين اشخاص القانون الدولى العام ، فان دراستها يجب ان لاتؤخذ بتجريدها النظرى ، وانما يجب أن تتم فى ضـوء الاوضــاع السائدة فى المجتمع الدولى ، والذى ، كما ذكرنا ، تتحكم فيه فكـرة المصلحة . وهذا ما يضعنا أمام التفسير الصحيح لاسباب أختيار الدول لهذا المصدر دون غيره ليحكم العلاقات القائمة ، أو اختيار هذا التفسير

فى تطبيق القواعد القانونية فى العلاقات الدولية • وهو كذلك يمكننا من الوقوف على مدى رسوخ هذه القواعد القانونية واحترامها فى التعامل الدولى ، وكذلك آفاق التطور الذى تشهده قواعد القانون الدولى •

من كل ما تقدم ، يمكننا ان نقرر ان دراسة العلاقات الدولية من الناحية القانونية ، انما تعنى تناول المشاكل النظرية والعملية التى تواجهها احكام القانون الدولى العام ، وكذلك التقييم العملى لهذه الاحكام ، ومدى ماتحققه من تفاعل نظرى وتطبيقى فى سبيل تحقيق الأهداف المرجوه منها •

وإن كانت العلاقات الدولية تتراوح بين التعامل السلمى واللجوء للخيارات العسكرية واستخدام القوة ، فان هذا الجزء من مؤلفنا سوف يتناول الاحكام المنظمة للعلاقات الدولية فى وقتى السلم والحرب • وسوف تخصص بابا مستقلا لكل منهما على النحو التالى :

الباب الاول : القانون الدولى وقت السلم •

الفصل الاول : قانون التنظيم الدولى •

الفصل الثانى : العلاقات الدبلوماسية والقنصلية •

الفصل الثالث : المعاهدات الدولية •

الفصل الرابع : المنازعات الدولية وطرق حلها سلميا

الباب الثانى : القانون الدولى وقت الحرب

الفصل الاول : تمهيد ومفاهيم عامة حول الحرب

الفصل الثانى : انواع الحروب والقواعد المنظمة لها •

الفصل الثالث : الحياد فى الحرب

الفصل الرابع : انتهاء الحرب

الفصـــل الأول

قانـــون التنظيـم الدولى

المبحث الاول

فكرة التنظيـم الدولى واهدافه وتطوره

نتيجة لتقدم وسائل الاتصال وتبادل الافكار ، ونشوء تبـادل فى علاقات الدول الاقتصادية والسياسية والعسكرية ، تولد احساس عام لدى الدول فى انها لاتعيش منفردة فى هذا العالم ، بل انها جزء منه تتأثـر وتؤثر بكل ما يدور فيه . كما اتضح للدول ان القواعد القانونية التـى تحدد حقوقها وواجباتها لم تعد كافية ، وانه لابد من خطوات أخرى جدية من اجل الحفاظ على السلم والامن الدوليين ، وفى سبيل زيـادة التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى . ومن ضمن هـذه الخطوات كانت فكرة التنظيم الدولى ، التى تمثل انعكاسا لتحقيق الترابط والتعاون بين الدول ، حيث بدأت فى صورة مؤتمرات او لجان دولية مشتركة ، وانتهت الى تكوين منظمات دولية دائمة فى مختلف مظاهر النشـاط الدولى .

ومن الطبيعى ان يواكب هذا التطور فى العلاقات الدولية تطـور مواز فى القواعد القانونية التى تحكمه وتنظمه . ولذلك فان القانـون الدولى العام المعاصر ، لم يعد قانون الدول وحدها ، بل هو قانـون المنظمات الدولية ايضا . وهذا ما اشارت اليه محكمة العدل الدوليـة فى رأيها الاستشارى الذى صدر فى ابريل عام ١٩٤٩ فى قضية اغتيـال (الكونت برنادوت) مبعوث الامم المتحدة الى فلسطين ، حيث اشارت المحكمة الى ان « تطور القانون الدولى على مدار تاريخه كان متأثرا بمتطلبات الحياة الدولية ، وان التزايد المتطور للنشاطات الجماعيـة للدول قد قدم نماذج من العمل على المستوى الدولى من جانب بعض الوحدات التى ليست بدول » (١) .

---

1) C.I.J. Reports, 1949, p. 178.

وإذا راجعنا فكرة التنظيم الدولى ، نجد أنها مرت بمراحل متعددة ، بدءا بمؤتمرات تعقدها الدول لوضع نهاية للحروب ، وابرام معاهدات سلام ، ثم انشاء هيئات مشتركة لتنظيم المرافق الدولية فى صورة اتحادات ولجان دولية ، مثل الاتحادات الادارية الدولية واللجان النهرية الدولية ، ثم مرحلة انشاء منظمات دولية عالمية ذات طابع سياسى تعمل من اجل الحفاظ على السلم والامن الدوليين .

ان التنظيم الدولى بصورته المعاصرة يمتاز عموما بعدة مميزات ، يمكن اجمالها فى الاتى :

١ ـ حرية الانتماء : وهى اهم سمة يمتاز بها التنظيم الدولى ،

حيث انه يقوم على اساس رضا الدولة ، ودخولها اختياريا فى عضوية المنظمات الدولية برغبتها الحرة وارادتها المنفردة (١) . وهذا يمثل تطبيقا للمبدأ الاساسى فى القانون الدولى العام وهو أن الرضى يعد اساس التصرفات الدولية ، وأن الدولة لاتلتزم الا بارادتها انطلاقا من مبدأ السيادة .

٢ ـ تحقيق فكرة التضامن الدولى :

ان التنظيم الدولى يهدف الى تحقيق مصالح مشتركة عن طريق التعاون الاختيارى بين الدول ذات السيادة فالمنظمات الدولية تسعى دائما الى احلال فكرة التضامن الدولى بدلا من فكرة السيادة المطلقة للدول . بمعنى انها تسعى الى تقييد سيادة الدول من أجل تحقيق مصلحة الجماعة ، وبموافقة الدول الاعضاء فى التنظيم الدولى نفسها، ولكن هذا لايعنى بأى حال من الاحوال امتلاك المنظمات الدولية سلطة

(١) مفيد محمود شهاب ، المنظمات الدولية ، الطبعة الخامسة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ ، ص ١٤ .

فوق دولية ، أو ارادة تعلو ارادة الدول الاعضاء ، بل هى عمل اتفقى بين الدول ذات السيادة تستلزم وضع بعض القيود على مظاهر هذه السيادة حتى يتيسر التنسيق بين نشاطات الدول سعيا وراء تحقيق المصالح المشتركة (١) .

وانطلاقا من هذه السمة نجد أن التنظيم الدولى يصب جل اهتمامه بمصالح الجماعة الدولية كلها ، ولايهتم بشكل أساسى بمصلحة فردية لدولتين أو اكثر . وان قراراته واحكامه تتعلق اساسا بمصلحة الجماعة الدولية وبالتالى فانه يهدف الى تحقيق التعاون الاختيارى بين الدول ذات السيادة .

٣ ـ وجود اجهزة متخصصة ودائمة للتنظيم الدولى :

ان ما يميز التنظيم الدولى المعاصر هو وجود اجهزة متخصصة تتمتع ببعض السلطات من اجل تحقيق المصالح المشتركة التى يهدف اليها التنظيم الدولى . وهذه الاجهزة المتخصصة هى ما يطلق عليه اسم « المنظمات الدولية » ، التى تقوم اساسا بتنظيم تلك العلاقات القائمة فى المجتمع الدولى . وان اهتمام الفقه الدولى بدراسة هذه المنظمات الدولية باجهزتها وفروعها وأوجه نشاطها ، خصوصا بعد أن ازداد دورها فى الحياة الدولية ، مما أدى الى ظهور فرع جديد فى القانون الدولى العام وهو قانون المنظمات الدولية . هذا القانون الذى يمكن تعريفه بانه « مجموعة القواعد القانونية التى تحكم النظام القانونى للمنظمات الدولية من حيث بيان طريقة انشائها وتنظيم سيرها وحكم علاقاتها الدولية » (٢) .

(١) ابراهيم محمد العنانى ، التنظيم الدولى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٨٢ ، ص ٨ .

(٢) محمد الحسينى مصيلحى ، المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٨٩ ص ٥ وكذلك محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٢٥ .

ولما كانت فكرة التنظيم الدولى تقوم على اساس التضامن والتعاون الدولى ، فان هذا يقتضى أن تتخلى الدول فى تصرفاتها عن بعض مصالحها الفردية وان تراعى فى هذه التصرفات مصالح الدول الاخرى ومقتضيات التضامن والتعاون الدولى ، الذى يدفعها الى ضم جهودها من اجل تحقيق المصالح المشتركة للمجتمع الدولى والتى تمثل بمجموعها اهداف التنظيم الدولى .

ـ اهـداف التنظيم الدولى :

يمكن اجمال اهداف التنظيم الدولى فى ثلاثة اهداف رئيسية هى :

اولا : تحقيق الامن الجماعى :

لقد بقيت الحرب حتى عام ١٩١٩ معترفا بها كوسيلة مشروعة لتسوية المنازعات الدولية . ولكن التطور الذى لحق العلاقات الدولية والقانون الدولى ادى الى ظهور العديد من القواعد القانونية التى تفرض بعض الالتزامات على الدول بشأن سلوكها فى علاقاتها بالدول الاخرى ، وبهدف انشاء نظام دولى يسعى للمحافظة على السلام والتعايش السلمى بين الدول ، مهما اختلفت نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية فى ظل المحافظة على سيادة وسلامة اقليم كل دولة من الدول .

ان علة وجود التنظيم الدولى انما تتمثل اساسا فى السعى نحو تركيز مسؤولية حفظ السلام والامن الدولى فى اطار منظم ، وان تتجه الدول فى تسوية منازعاتها الدولية وفقا للقانون عن طريق التسوية السلمية التى اقتضى وجودها اعمال التنظيم الدولى . فلك انه لا يبقى هناك معنى للتضامن والتعاون بين الدول لتحقيق مصالحها المشتركة ، فيما لو بقيت كل دولة محتفظة بحقها الكامل فى اللجوء الى القوة وتهديد السلم والامن الدوليين .

والامن الجماعى هو « ذلك النظام الذى يهدف الى تحقيق السلم والامن الدوليين عن طريق تكاتف الدول المحبة للسلام – وذلك فى اطار تنظيم دولى – للوقوف فى وجه اية دولة تلجأ الى انتهاك هذا السلم او تعمل على تهديده ، واتخاذ التدابير الجماعية التى تؤدى الى الحد من هذه الانتهاكات » (١) .

ان نظام الامن الجماعى يرتكز اساسا على مبدأ حظر العدوان ، أو بمعنى آخر وادق ، حظر اللجوء للقوة فى العلاقات الدولية ، لاسيما فى الوقت الحاضر حيث ظهرت اسلحة الحرب ذات الدمار الشامل . ولقد اظهرت الحربان العالميتان الاولى والثانية انه لم يعد من الممكن حصر نطاق الحرب او تلافى آثارها فى منطقة معينة ، اذ أن الحرب الحديثة يمكن أن تمتد اثارها المباشرة وغير المباشرة الى العالم بأسره، حتى الدول المحايدة ينالها – غالبا – هى ورعاياها اضرار متباينة من جراء الحرب .

ان هذا الموقف من موضوعة الحرب ، لم يكن وليد يوم وليلة ، بل هو نتيجة لمخاضات طويلة ساهم فيها الى جانب الدول والحكومات المفكرون والساسة ورجال القانون وعموم الراى العام . كل هذه الاصوات كانت موجهة من اجل نبذ الحرب كفكرة قانونية واحلال فكرة الامن الجماعى بدلا عنها .

ولو القينا نظرة على صك عصبة الامم ، فاننا سنجد انه بالرغم من قيام هذه المنظمة على اساس نبذ فكرة الحرب ، الا انها لم تحرمها بشكل قاطع . فقد ورد فى نص المادة ١٢ فقرة ١ من صك العصبة انه « يوافق اعضاء العصبة على انه اذا نشأ نزاع من شان استمراره أن يؤدى

---

(١) نشأت عثمان الهلالى ، محاضرات فى التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ، ص ١٢ .

الى احتكاك دولى ، على ان يعرضوا الامر على التحكيم او التسوية القضائية ، او التحقيق بواسطة المجلس ، وعلى عدم اللجوء الى الحرب بأية حال قبل انقضاء ثلاثة اشهر على صدور قرار التحكيم او الحكم القضائى او تقرير المجلس » . ومن هذا النص نجد ان صك العصبة كان مؤيدا لقواعد القانون الدولى التقليدى فيما يتعلق بالاعتراف بمشروعية الحرب كوسيلة لحل النزاعات الدولية .

اما ميثاق باريس (بريان – كيلوج) لعام ١٩٢٨ فقد كان اكثر حدة من صك العصبة فيما يتعلق بموضوعة الحرب . فقد قضى هذا الميثاق بتحريم الحرب كتصرف من تصرفات الدول فى علاقاتها مع غيرها حيث ان المادة الاولى ، من الميثاق تنص على الاتى « تعلن الاطراف السامية المتعاقدة ، باسم شعوبها ، انها تدين الالتجاء الى الحرب لتسوية المنازعات الدولية ، وتمتنع فى استخدامها كاداة للسياسة الوطنية فى علاقاتها التبادلية » . وتنص المادة الثانية على التزام الاطراف « بفض المنازعات بالوسائل السلمية » (١) .

غير ان من المؤاخذات التى تؤخذ على هذا الميثاق انه لم يتعرض لمسؤولية المجتمع الدولى فى حفظ السلام والامن الدوليين ، ورد العدوان بصورة ايجابية تضامنية (٢) . وهذا يشكل قصورا فى نصوص الميثاق .

اما ميثاق الامم المتحدة فقد اكد على ان الدعامة الاساسية لهذه المنظمة الدولية هى المحافظة على السلام العالمى . وهذا ما ظهر جليا فى ديباجة الميثاق حيث جاء فيه « عن شعوب الامم المتحدة ، وقد

(١) الجريدة الرسمية لعصبة الامم ، تقارير الجلسة الرابعة للجمعية رقم ٤٠٣ .

(٢) مصطفى السيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ص ١١ .

الينا على انفسنا ان ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب ، التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين احزانا يعجز عنها الوصف .. وفى سبيل هذه الغايات اعتزمنا ان نأخذ انفسنا بالتسامح وان نعيش معا فى سلام وحسن جوار ، وان نضم قوانا كى نحتفظ بالسلم والامن الدولى ، وان نكفل بقبولنا مبادىء معينة ورسم الخطط اللازمة لها الا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة » . كما نصت المادة الاولى فقرة ١ من الميثاق على ان من مقاصد الامم المتحدة هى « حفظ السلم والامن الدولى ، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة لمنع الاسباب التى تهدد السلم ، ولازالتها وتقمع اعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم وتتذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى ، لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم والامن الدولى » .

ومن هنا نجد ان ميثاق الامم المتحدة قد تضمن تحديدا صريحا لفكرة الامن الجماعى ، وذلك فى جانبها السلبى ، الذى يتمثل فى منع الحروب باعتبارها عملا غير مشروع ، وجانبها الايجابى الذى يتمثل فى مقاومة العدوان وعقاب المعتدى فى حالة حدوث الحرب (١) .

لقد نصت الفقرة ٤ من المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة اعمالا للجانب السلبى لتحقيق فكرة الامن الجماعى على ان « يمتنع اعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة ، او استخدامها ضد سلامة الاراضى او الاستقلال السياسى لاية دولة او على اى وجه آخر لايتفق مع مقاصد الامم المتحدة » . وطبقا لهذا النص

(١) راجع ، ابراهيم محمد العنانى ، حرب الشرق الاوسط ونظام الامن الجماعى ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، القاهرة ، يوليو ١٩٧٤ ص ٦٠٧ .

لايجوز استخدام القوة ، أو حتى التهديد بها تحت اى ظرف كان ، وذلك خلافا لما كان عليه الحال فى عهد عصبة الامم .

اما الجانب الايجابى لفكرة الامن الجماعى ، فقد تضمنه الفصل السادس من الميثاق ، وهو ضرورة اللجوء الى الوسائل السلمية فى حل المنازعات الدولية ــ اكثر من ذلك ، فقد نص الفصل السابع من الميثاق على الاجراءات التى تتخذ فى حالة تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان . وهذا الفصل من الميثاق يفرض على الدول الاعضاء بتقديم العون والمساعدة للامم المتحدة فى حالات رد العدوان كما يعطى لمجلس الامن سلطة اتخاذ التدابير العقابية الفعالة فى سبيل حفظ السلم والامن الدوليين ، وعقاب المعتدين ، وهى سلطات تتدرج من استخدام المقاطعة الاقتصادية وحتى استخدام القوة العسكرية ضد المعتدين . الى جانب ذلك فقد اهتمت المنظمات الاقليمية ايضا بموضوعة الامن الجماعى . فقد اجازت المادة ٥٢ من ميثاق الامم المتحدة أن تقوم هذه المنظمات الاقليمية بدورها فى حفظ السلم والامن الدوليين تحت اشراف مجلس الامن التابع للامم المتحدة فقد نصت الفقرة ٣ من المادة ٥٢ على ما يأتى «على مجلس الامن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمى لهذه المنازعات الدولية ذات الطابع الاقليمى عن طريق هذه التنظيمات الاقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الاقليمية بطلب من الدول التى يعنيها الامر أو بالاحالة عليها من جانب مجلس الامن (١) .

ومع وجود هذه النصوص ، ونجاح المجتمع الدولى فى الوصول الى صيغة قانونية تضمن الامن الجماعى ، الا ان الاهم من ذلك هو فشل المجتمع الدولى فى منع الحرب على أرض الواقع ، كما تشهد بذلك

---

(١) حول هذا الموضوع راجع : د. عبد الله وهبة ، ظاهرة التكتل الاقليمى ، المجلة المصرية للتعاون الدولى ، المجلد التاسع والثلاثون ١٩٨٣ ص ٤٥ ــ ٤٦ .

الحروب المنتشرة فى العديد من بقاع العالم . كما أن التطبيقات العملية والفعلية للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة لم تكن متوازنة ، فعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر القرارات الصادرة من هيئة الامم المتحدة والمتمثلة بالقرارات ٢٤٢ ، ٣٣٨ ، ٤٢٥ ، المتعلقة بالزام الكيان الصهيونى بالانسحاب من الإراضى العربية المحتلة ، حيث أن سلوك الكيان الصهيونى باحتلاله الاراضى العربية يندرج تحت بند الفصل السابع من الميثاق ، والذى يستوجب الزام الكيان الصهيونى ، لا بل اجباره على الانسحاب ، واستخدام القوة ضده فى حالة عدم الاستجابة ، الا أن ذلك لم يحصل رغم امتناعه عن الالتزام بهذه القرارات ، فى حين تم تطبيق ذلك على العراق بعد احتلاله للكويت وبالشكل المأساوى الذى اشرنا اليه سابقا . كما أصدر مجلس الامن قرارات ضد الجماهيرية العربية الليبية وفقا للفصل السابع فى حادثة لوكربى على الرغم من عدم انطباق هذا الفصل على الحادثة المذكورة ، اضافة الى تجاوز المجلس لصلاحياته فى ذلك ، سنشير بالتفصيل الى ذلك عند الحديث عن حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية فى كتابنا هذا . وستبين أسباب هذا الخلل الجدى فى سلوك هيئة الامم المتحدة وما وراء ذلك من أهداف استعمارية .

ثانيا : تحقيق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

لما كان القانون الدولى التقليدى قد عجز عن حل الكثير من المشاكل الاقتصادية التى تنشأ بين الدول . وذلك بسبب تمسك هذه الدول بمبدأ السيادة المطلقة والاصرار على الانفراد فى مواجهة مشكلاتها الاقتصادية بهدف المحافظة على مصالحها القومية كان لابد من ايجاد نوع من العلاقات الدولية لتجاوز هذا العجز ، وايجاد حلول لاكثر المشاكل الاقتصادية تعقيدا . وهذا ما كان وراء اندفاع الدول الى التنظيم الدولى كصيغة للتعامل تحقق التعاون فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية • ان هناك مجموعة كبيرة من العوامل التى كانت قد ساهمت فى نشوء المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بين الدول • ومن ابرز هـذه العوامل هو ما حصل بعد الثورة الصناعية فى اوربا من منافسة استعمارية بين الدول الاوربية بهدف ايجاد مصادر للمواد الاولية واسواق لتصريف الانتاج • ومنها كذلك الازمات الاقتصادية التى حدثت بسبب الاختلالات الاقتصادية التى كانت تتعرض لها الدول الرأسمالية • هذا بالاضافـة الى ما افرزته العلاقات الدولية غير المتكافئة من وقوع الكثير من بلـدان العالم الثالث كضحية للتخلف الاقتصادى الذى ادى بدوره الى حدوث العديد من الاضطرابات الاجتماعية والفكرية والنفسية الخطيرة والتـى اهدرت بسببها الكثير من حقوق الانسان •

انطلاقا من هذا نجد ان اولى مظاهر التنظيم الدولى التى عرفها العالم قد تمثلت فى انشاء هيئات تتولى تنظيم المرافق الفنية والاقتصادية والاجتماعية الدولية • اكثر من ذلك فقد عهد المجتمع الدولى هـذه الاهتمامات واعتبرها من اولويات اهداف المنظمات الدولية ذات الطابع السياسى •

فقد اهتمت عصبة الامم بتوثيق التعاون الـدولى فى الشـؤون الاقتصادية والمالية والصحية والاجتماعية والفكريـة (م ٢٣ من صك العصبة) كما قررت المادة ٢٤ من الصك على وضع كافة المكاتب التـى سبق انشاؤها بمقتضى معاهدات عامة تحت اشراف العصبـة ، وكذلك المكاتب الدولية واللجان التى تنشأ بعد قيام العصبة ، والتى تهدف الـى تنظيم المسائل ذات المصلحة الدولية •

اما ميثاق الامم المتحدة فقد كان اكثر اهتماما لهذه الاهـداف • فديباجة الميثاق نصت على ان شعوب الامم المتحدة قد آلت على نفسـها ان تعمل على دفع الرقى الاجتماعى قدما ، وان ترفع مستوى الحيـاة فى جو من الحرية ، وان تستخدم المنظمة فى ترقية الشؤون الاقتصادية

والاجتماعية لجميع الشعوب • وكان من بين الاهداف الرئيسية للامـم المتحدة تحقيق التعاون الدولى من اجل حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وعـلى تعزيز احتـرام حقـوق الانسان وحرياته الاساسية •

كما ان ميثاق الامم المتحدة قد افرد فصلا كاملا للمسائل الخاصة بالتعاون الدولى فى المجال الاقتصادى والاجتماعى (الفصل التاسع) وان من بين الاجهزة الرئيسية للامم المتحـدة « المجلـس الاقتصـادى والاجتماعى » الذى يتولى الاشراف على تحقيق هذا الهدف من اهداف المنظمة الدولية (الفصل العاشر) ، وقد عهد لهذا المجلس عمليـة الربط بين الامم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة •

وهنا لابد من الاشارة الى ان تحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى بين الدول من اجل مواجهة المشكلات الدولية الاقتصادية والاجتماعيـة ليس فى الواقع الا وسيلة من وسائل تحقيق الهدف الاول وهو الامـن الجماعى والدفاع عن السلم والامن الدوليين • ذلك ان الكثـير مـن المنازعات الدولية التى غالبا ما تؤدى الى التوتر الدولى وبالتالى تهدد الامن والسلم ، انما ترجع فى حقيقتها الـى الازمـات والاختـلالات الاقتصادية التى تشوب العلاقات بين الدول •

ثالثا : تحقيق الاستقلال للشعـوب المستقرة :

من الظواهر التى كانت تميز عصر القانون الدولى التقليدى هـو شرعية كل اشكال وصور الاستعمار ، وكان دور هذا القانون ينحصر فى تنظيم ظاهرة الاستعمار نفسها ، مثل تحديد القواعد الخاصة بالاستيلاء والفتح والضم ، وذلك بهدف الحد من مخاطر التنافس الدولى حول المستعمرات وما كان يستتبعه من نشوب للحرب •

ان شعوبا كثيرة فى بلدان آسيا وافريقيا وامريكا اللاتينية كانت قد

عانت الكثير من نير الاستعمار ، الامر الذى ادى الى تدهور اوضاعها الاقتصادية والاجتماعية ، وهددت حقوق وكرامة الانسان • ولم يكن بمستطاع القانون الدولى التقليدى ان يفعل شيئا ازاء هذا الوضع معتبرا ان ما يحصل هو من قبيل الشؤون الداخلية للدول التى لها السيطرة ، والتى ينظمها ويحكمها القانون الداخلى •

وفى مطلع القرن العشرين ، ونتيجة لعوامل عديدة – منها يقظة الشعوب ومطالبتها بتدخل المجتمع الدولى لمعالجة مخلفات الاستعمار وعيوبه ، وانتشار الروح القومية لدى الشعوب ، ونشوء ونهوض حركات التحرر الوطنى – فقد تغيرت نظرة المجتمع الدولى الى الاستعمار • وقد ساعد على ذلك ايضا ما افرزته الحرب العالمية الاولى من هجوم على النظام الاستعمارى • لهذا فقد كان من بين اهتمامات المجتمع الدولى فى تلك الفترة ، ايجاد الحلول لمشكلة الاستعمار والتخفيف من آثارها عن طريق وضع القواعد القانونية الدولية المنظمة لها تحقيقا لمصالح هذه الشعوب وترقيتها والوصول بها نحو الاستقلال وتقرير المصير •

ومن بين المعالجات الدولية لمشكلة الاستعمار هو ما جاء فى صك عصبة الامم ، الذى تضمن ما اطلق عليه (نظام الانتداب) والذى يهدف الى رعاية الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى (المادة ٢٢) • ولكن نظام الانتداب لم يكن مقررا لصالح كافة الشعوب المستعمرة ، بل اقتصر تطبيقه على مستعمرات الدول المنهزمة فى الحرب وهى تركيا والمانيا• ونظام الانتداب فى حقيقته لم يكن اكثر من صيغة اعتبرت فى حينها مقبولة من اجل اضفاء نوع من الشرعية على اعادة استعمار مستعمرات تركيا والمانيا (١) •

---

(١) راجع الجزء الاول من هذا المؤلف •

اما ميثاق الامم المتحدة فقد تناول هذا الموضوع بصورة اكثر شمولية ، حيث تضمن مجموعة من القواعد القانونية التى تهتم بادارة المستعمرات وتنظيمها وتحاول النهوض بها نحو الحكم الذاتى والاستقلال فقد ورد فى الميثاق ان من بين الاهداف التى تسعى اليها الامم المتحدة هى « انماء العلاقات الودية بين الامم على اساس احترام المبدأ الذى يقضى بالمساواة فى الحقوق بين الشعوب وبان يكون لكل منها حق تقرير مصيرها » • كما تضمن الميثاق قواعد منظمة لادارة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، انطلاقا من مبدأ ان مصالح أهل هذه الاقاليم لها المقام الاول ، والعمل على تنمية رفاهيتهم وترقية نظمهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية (الفصل الحادى عشر من الميثاق) • كما انشأ الفصل الثانى عشر من الميثاق نظام الوصاية الذى يهدف الى الاشراف على الدول والاقاليم المشمولة باحكامه ، وترقية اهلها والوصول بهم الى الاستقلال •

ولم يقتصر نشاط الامم المتحدة نحو تحقيق هذا الهدف على ما ورد فى ميثاقها فقط ، بل اصدرت الجمعية العامة اعلانا بتاريخ ١٩٦٠/١٢/١٤ يقضى بتصفية الاستعمار ، ومنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، وانشأت لهذا الغرض لجنة خاصة مهمتها عمل دراسات وتقديم اقتراحات وتوصيات حول الاعلان المذكور ومدى تنفيذه •

والى جانب ما قامت به المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية ، فان المنظمات الدولية الاقليمية تنظر الى موضوعة استقلال الشعوب المستعمرة باعتباره احد أهم الاهداف الاساسية التى تسعى لانجازها – منظمة الوحدة الافريقية على وجه الخصوص ، التى اشارت المادة الثانية من ميثاقها على أن « القضاء على الاستعمار فى جميع اشكاله من القارة الافريقية يعتبر من بين أغراض المنظمة الاساسية » •

ولكن ، ورغم كل هذه الجهود المبذولة من أجل محاربة الاستعمار

وتحقيق استقلال الشعوب والامم ، الا ان المجتمع الدولى لم يصل الى ايجاد حل جذرى لهذه المشكلة . فلا تزال هناك شعوب خاضعة للاستعمار باشكاله القديمة ، كما ان الدول الاستعمارية الكبرى بدات تمارس صورا جديدة من الاستعمار ، مثل التدخل السياسى وممارسة الضغط او السيطرة الاقتصادية على الشعوب الصغيرة والضعيفة التى تسعى الى تحقيق التنمية والتقدم .

كل هذا يدفعنا الى القول بان على المنظمات الدولية والمجتمع الدولى ان يبذل جهودا كبيرة للتخلص من الاستعمار القديم والجديد ، وللتخلص من الاخطار الاستعمارية التى تهدد الاستقلال السياسى والاقتصادى والاجتماعى للدول .

ـ تطـور التنظيم الدولى :

يتميز العصر الحديث بكثرة وتعدد وتنوع المنظمات الدولية ، سواء من حيث الاختصاصات والوظائف التى تباشرها ، او من حيث الميادين التى تمتد اليها اوجه نشاطاتها ، الامر الذى جعل الكثيرين يطلقون وبحق على هذا العصر اسم عصر التنظيم الدولى والمنظمات الدولية .

وعلى الرغم من ان فكرة التجمع الدولى من أجل تنظيم المصالح المشتركة للجماعة الدولية قد بدات منذ القرون الوسطى ، وهذا مايتضح من كتابت الفقهاء والمهتمين (١) ، الا ان هذه الفكرة لم تصبح واضحة

---

(١) مثلا على ذلك ، دعوة اميرى كروسى فى عام ١٦٢٣ الى تحرير التجارة الدولية والى عقد مؤتمر دائم لتسوية المنازعات الدولية ، وكذلك المشروع الذى وصفه وليم بن فى عام ١٦٩٣ والذى يدعو الى انشاء برلمان اوربى يكون له اختصاص تسوية الخلافات بين الدول الاوربية والدعوة الى استخدام القوة المشتركة ضد من يخل بالسلام من تلك الدول .. وغيرها راجع فى ذلك ، مصطفى سيد عبد الرحمن .قانون التنظيم الدولى،مصدر سابق ،ص ٤٠ ومابعدها

وجلية الا فى القرن التاسع عشر ، ووجدت ازدهارها فى القرن العشرين وبالذات فى النصف الثانى منه .

واذا اردنا ان نفصل فى متابعة تطور ظاهرة التنظيم الدولى فيمكننا ان نقسم هذا الموضوع الى ثلاث مراحل وفقا للمنعطفات والشواهد التاريخية المميزة . وهذه المراحل هى :

المرحلة الاولى : مرحلة ما قبل الحرب العالمية الاولى (لغاية عام ١٩١٩) .

المرحلة الثانية : مرحلة ما بين الحربين العالميتين الاولى والثانية

المرحلة الثالثة : مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ولحد الان

وستحاول تناول كل مرحلة من هذه المراحل بشكل موجز مسلطين الضوء على اهم ملامحها .

ـ مرحـلة ما قبل الحرب العالمية الاولى (١٨١٥ ـ ١٩١٩) :

لقد سار التنظيم الدولى فى هذه المرحلة فى مسلكين مختلفين ولكنهما متوازيان ، بحيث انهما مع بعضهما اديا الى ظهور المنظمة الدولية بمفهومها العلمى الحديث . وهذان المسلكان هما المؤتمرات الدولية والاتحادات الدولية .

اولا : المؤتمرات الدوليـة :

لقد شهد القرن التاسع عشر سلسلة من المؤتمرات الدولية التى كان الهدف منها حفظ التوازن بين الدول الاوربية الكبرى ، وهو بلا شك هدف سياسى . ومن ابرز هذه المؤتمرات مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ والوفاق الاوربى .

١ ـ مؤتمر فيينا والحلف المقدس :

بعد هزيمة نابليون ، عقدت الدول الاوربية مؤتمرا فى فيينا عام ١٨١٥ لغرض اعادة تنظيم الاوضاع فى أوربا عقب حروب نابليون وما تخلف عنها من اضطرابات . وقد وقعت معاهدة التحالف الناتجة عن هذا المؤتمر كل من روسيا وبروسيا والنمسا وبريطانيا ، واصبحت هذه الدول بمقتضاها مسؤولة عن حفظ السلام فى أوربا والعالم .

ومن ابرز معالم مؤتمر فيينا هو اتفاق الدول الاوربية على اللجوء الى عقد المؤتمرات الدولية كوسيلة للتباحث من أجل حل الخلافات والمنازعات بالطرق السلمية ، ومن اجل تحقيق السلام بين هذه الدول . ولذلك فقد شهد العالم الاوربى سلسلة من المؤتمرات الدولية منها مؤتمر اكس لاشابيل عام ١٨١٨ والذى يهدف الى اعادة تنظيم اوضاع اوربا ، ومؤتمر كارلسباد وفيينا عام ١٨١٩ ـ ١٨٢٠ والذى أهتم بالاوضاع فى المانيا وحركات التحرر فيها ، ومؤتمر تروبو ١٨٢٠ وليبا فى ١٨٢١ الذى عقد للقضاء على الثورة فى ايطاليا مؤتمر فيرونا الذى انعقد عام ١٩٢٢ للقضاء على الثورة الاسبانية .

وانطلاقا من الافكار السياسية التى كانت سائدة فى أوربا آنذاك ، فقد انصب اهتمام هذه المؤتمرات على حماية الانظمة الدكتاتورية القائمة ، كما أن الدول المتحالفة فى هذه المؤتمرات لم تتردد فى استخدام القوة من أجل فرض قراراتها ، ولهذا السبب سمى بالحلف الاوربى المقدس .

٢ ـ التحالف الاوربى ومؤتمرات لاهاى :

الى جانب الحلف الاوربى المقدس آلت الدول الاوربية الكبرى المنضوية تحت الحلف المقدس اضافة الى فرنسا ، مؤتمرا دوليا اجتمع ما يقارب الثلاثين مرة ، ابتداءا من مؤتمر الوفاق فى باريس عام ١٨٥٦ ولغاية مؤتمرات برلين فى أعوام ١٨٧٨ و١٨٨٤ و١٨٨٥ ومؤتمر لندن عام ١٩١٢ . وكانت أهم المعالم التى ميزت هذا المؤتمر الاوربى هى أنه انشأ هيئة ادارية للاعداد للمؤتمرات ، وهذه بدورها أعطت للتحالف نوعا من التنظيم وشكلا من الديمومة (١) .

وعلى اثر فشل نظام التحالف الاوربى فى منع الحروب وتحقيق السلام ، فقد دعا قيصر روسيا نيقولا الثانى الى عقد مؤتمر لاهاى لبحث موضوع حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية . واستجابة لهذه الدعوة ، فقد عقد مؤتمر لاهاى ، الاول فى عام ١٨٩٩ والثانى عام ١٩٠٧ ، وكان من المقرر عقد المؤتمر الثالث فى عام ١٩١٥ الا أن اندلاع الحرب العالمية الاولى اعاق ذلك . ولكن المؤتمرين المنعقدين كانا قد اوجدا نظاما لحل المشكلات الدولية عن طريق الوساطة والتحكيم ، كما قرر المؤتمر الاول انشاء محكمة دولية دائمة للتحكيم ثم تنظيمها فى عام ١٩٠٠ .

والشىء الجديد الذى يمكن ملاحظته على مؤتمرات لاهاى ، أنها تجاوزت الحدود الاقليمية الاوربية التى كانت السمة الغالبة للمؤتمرات السابقة . فقد حضر مؤتمر لاهاى الاول ست وعشرون دولة ، وحضر المؤتمر الثانى أربع واربعون دولة من بينها معظم دول امريكا اللاتينية . ولذلك يمكن القول أن هذه المؤتمرات كانت بمثابة جمعية عامة تلتقى للمرة الاولى .

ثانيا : الاتحادات الدولية :

الى جانب المؤتمرات والتحالفات الدولية ، فقد شهد القرن التاسع عشر أيضا عددا من الاتحادات التى تهدف الى التعاون فى ادارة بعض

---

(١) انظر : مصطفى سيد عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص ٤٤ .

المرافق الدولية المشتركة الناتجة عن تقدم الروابط والمبادلات بين الدول فى ميادين غير سياسية .

ومن امثلة هذه الاتحادات فى مجال النقل والمواصلات ، اتحاد التلغراف الدولى الذى انشىء بموجب اتفاقية باريس ١٨٦٥ ، واتحاد البريد العالمى (اتفاقية فيينا عام ١٨٧٤) ، وفى المجال الاقتصادى كان هناك الاتحاد الدولى لنشر التعريفات الكمركية (اتفاقية بروكسل ١٨٩٠) وفى المجال العلمى والاجتماعى ، تم انشاء المكتب الدولــى للمــوازين والمقاييس (اتفاقية برن ١٨٨٣) ، ومكتب العمل الدولى (معاهدة فرساى ١٩١٩) (١) .

وخلافا للمؤتمرات الدولية ، فقد تميزت الاتحــادات الدوليــة باهتمامها المتخصص بنوع واحد من الانشطة ذات السمة الفنية بعيــدا عن النشاط السياسى . ولذلك كان من اليسير ان تتمتع بصفة التنظيم منذ نشاتها ، فقد كانت هذه الاتحادات تمتلك هيكلا اداريا دائما ، فتتكون من مدير او امين يعاونه موظفون دائمون .

ولكن تجدر الاشارة هنا الى ان هذه النماذج من الاتحادات الدولية لم تكن تمثل منظمات دولية بالمعنى الفنى لهذا الاصطلاح ، ذلك انهــا لاتتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة ، بل كانت مجرد اداة تنسيــق بين الدول الاعضاء فيها دون المساس بسيادتها . ومع ذلك فقد مهــدت هذه الاتحادات الطريق لقيام المنظمات الدولية فى القرن العشرين ، كما حققت نوعا من التقارب بين الدول وخصوصا فى المجالات غير السياسية.

---

(١) انظر تفصيلات ذلك فى : مفيد شهاب ، المنظمات الدولية ، مرجــع سابق ص ١٥٨ وكذلك ، عثمان الهلالى ، التنظيــم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٢٥ .

ـ مرحــلة ما بين الحربين العالميتين الاولى والثانية (١٩١٩ ـ ١٩٤٥):

لقد شهدت هذه المرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولى قيــام منظمة عالمية ذات طابع سياسى هى عصبة الامم . فمع اقتراب الحرب العالمية الاولى من نهايتها ، بدات الدول تهتم بالبحث عن صيغة جديدة للعلاقات الدولية اساسها المحافظة على السلم والامن الدوليين ، ولقــد تبلور هذا الاهتمام فى عدة مشروعات تهدف الى انشاء تنظيــم دولــى لتحقيق هذه الغاية مقدمة من عدة دول . وقد تم الاتفاق على عــك عصبة الامم واقر فى ١٩١٩/٤/٢٨ فى اثناء انعقاد مؤتمر باريس للسلام، وادمج اخيرا فى معاهدة فرساى واصبح جزءا منها ، وبدا سريان مفعول صك العصبة اعتبارا من ١٩٢٠/١/١٠ .

ان هذه المرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولى تعتبر من اهــم المراحل ، حيث مثل ظهور عصبة الامم نقلة نوعية جديدة فى العلاقات بين الدول ، وظهرت اول منظمة دولية بمفهومها العلمى .

وتتلخص اهم المبادىء التى قامت عليها العصبة فى الاتى :

١ ـ قبول الدول ـ اعضاء العصبة لالتزامات معينة بعدم اللجــوء للحرب .

٢ ـ ان تتم العلاقات بين الدول علانية وعلى اساس الشرف والعدل

٣ ـ احترام الدول لقواعد القانون الدولى فى علاقاتها مع بعضها البعض .

٤ ـ احترام العهود والمواثيق الدولية .

ومع ظهور عصبة الامم ظهرت اشكال جديدة فى بناء المنظمــات الدولية . فثمة هيكلية خاصة تتكون منها العصبة ، وهى تتمثل فى ثلاثة اجهزة رئيسية تؤدى وظائفها بالتوازى فى اغلب الاحيان وهى :

1 ـ الجمعية : وهى تضم مندوبى كل الدول ـ الاعضاء ، وتجتمع بصورة دورية مرة واحدة بالسنة ، وتختص بالمسائل التى تدخل فى نطاق عمل العصبة أو التى لها صلة بالسلام العالمى (م ٣ من الصك).

ب ـ المجلس : ويتكون من عدد محدود من الدول ، من بينها الدول الكبري الستة وهى انجلترا وفرنسا وايطاليا وروسيا واليابان والمانيا . وهذه الدول لها حق العضوية الدائمة فى المجلس ، والى جانبها هناك دول غير دائمة العضوية يجرى انتخابهم من قبل الجمعية بشكل متناوب ، وعددهم تسعة .

واذا كانت قاعدة الاجماع هى المتبعة عموما فى عمل المجلس ، الا أنه قد ظهرت محاولات للتخفيف منها بطرق مختلفة (مثل عدم اشتراك اطراف النزاع فى المداولات والتصويت) .

ج ـ الامانة العامة : وهى الجهاز الادارى للعصبة ، ويشرف عليها أمين عام يعينه المجلس بالاجماع المشروط بموافقة اغلبية اعضاء الجمعية . وتتكون الامانة العامة من امناء مساعدين وموظفين يعينهم الأمين العام بموافقة اغلبية اعضاء المجلس . وتهتم الامانة العامة بالتحضير لاعمال المجلس والجمعية ومتابعة تنفيذ قراراتهما . كما أن الامين هو اداة الاتصال بين الدول ، كما يقوم بنشر وتسجيل المعاهدات (المواد ٦ و١٨ من صك العصبة) .

ولكن الاخفاق النهائى لعصبة الامم يدل ، من وجهة نظر السلام الدولى ، على أنها لم تكن تستند الى اية قوة اجتماعية متميزة عن القوة الاجتماعية للدول ـ الاعضاء . كما أن الدول الكبرى لم تفلح فى استخدام العصبة اطارا لتنفيذ سياسة دولية متماسكة . وكان موقف الدول من العصبة له تاثير كبير فى فشلها ، فقد رفضت الولايات المتحدة الامريكية الانتساب ، وان الكثير من الدول الدكتاتورية ناصبتها العداء .

فى حين اتخذت الدول الاخرى موقفا ضعيفا ، واهتمت بالنظر الى مصالحها القومية البحتة دون اتفاق على نهج سياسى موحد . ولم تتورع بعض الدول من تسخير العصبة لخدمة اغراضها الخاصة .

وقد توقفت العصبة عن العمل فعليا باندلاع الحرب العالمية الثانية وآلت الى الزوال قانونيا فى عام ١٩٤٥ عند تشكيل منظمة الامم المتحدة

فى هذه المرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولى ، ظهرت الى جانب عصبة الامم ، اتحادات ومنظمات دولية ، منها التحالف الصغير بين تشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا ورومانيا فى عام ١٩٣٣ ، واتحاد دول البلقان فى عام ١٩٣٤ ، وكذلك انشاء منظمة الصحة العالمية ، وظهرت كذلك محكمة دائمة للعدل فى عام ١٩٢٠ . الى جانب هذه المنظمات والاتحادات الدولية الجديدة ، استمرت بالعمل المنظمات التى تم انشاؤها قبل عام ١٩١٩ . وقد كان الدور الذى تؤديه المنظمات والاتحادات الدولية هاما فى تنسيق أوجه التعاون الدولى . الامر الذى أدى بصك العصبة الى النص على وضع هذه المنظمات وما ينشأ منها مستقبلا تحت اشراف العصبة (م ٢٤) .

ـ مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية (من عام ١٩٤٥ وحتى الان)

على الرغم من فشل عصبة الامم فى تحقيق هدفها الرئيسى وهو حفظ السلام العالمى ودرء خطر الحرب ، الا ان الدول ازداد ايمانها فى أهمية وضرورة التنظيم الدولى من اجل المحافظة على السلم والامن الدوليين . وقبل أن تنتهى الحرب العالمية الثانية بدأت هذه الدول فى السعى من أجل انشاء منظمة دولية جديدة تمثل القوة السياسية فى المجتمع الدولى ، ويكون تاسيسها على اساس مبدأ سيطرة الدول الكبرى على المسائل المتعلقة بحفظ السلم والامن فى العالم ، ومحاولة سد كافة الثغرات التى احتواها صك العصبة والتى ادت الى فشلها .

ولقد تضمن تصريح الامم المتحدة الصادر فى أول كانون ثانى عام ١٩٤٢ مزيجا من الايديولوجيات المختلفة والمتباينة التى كانت تسود الساحة الدولية فى فترة الحرب العالمية الثانية . وقد ظهر جليا هـذا التباين فى التوجهات الفكرية والعقائدية التى تعتنقها الدول اثناء انعقاد مؤتمر موسكو (اكتوبر ١٩٤٣) ومؤتمر طهران (كانون الاول ١٩٤٣) ورغم ذلك ظهرت منظمة الامم المتحدة ، على اساس اتفاق دائم ابـرم بين دول العالم بقيادة الدول الكبرى المنتصرة فى الحرب .

كما تميزت هذه المرحلة من مراحل تطور التنظيم الدولى بظهور العديد من المنظمات الدولية المتخصصة والتى تعتبر امتدادا للاتحادات الفنية التى انشئت فى القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، والتى تقوم باختصاصات معينة فى مجالات الثقافة والعلوم والصحة والمواصلات والشؤون الملاحية والطاقة وغيرها .

اضافة الى ذلك فقد ظهرت فى هذه المرحلـة أيضـا العديد مـن المنظمات الدولية الاقليمية ، القائمة على اساس التعاون الدولـى فى الميادين السياسية وغير السياسية ، والتى يشمل نشاطها منطقة معينة ، أو دول فى اقليم معين . ومن أمثلتها جامعة الدول العربية ومنظمـة الدول الامريكية ، ومنظمة الوحدة الافريقية هذا الى جانب المنظمـات الاقليمية الاندماجية مثل الجماعة الاوربية للفحم والصلب ، والجماعة الاقتصادية الاوربية ، والجماعة الاوربية للطاقة الزرية ، ومنظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) وغيرها .

وسنحاول فيما تبقى من هذا الفصل دراسة بعض انواع المنظمات الدولية العامة والمتخصصة والاقليمية .

المبحث الثـانى

منظمـــة الامم المتحـدة

على الرغم من كل ما قيل عن فشل عصبة الامم فى حفظ السـلام العالمى باعتباره أحد الاهداف الرئيسية لنشوئها ، الا انها تبقى أول تجربة ترى النور ، لتنظيم العالم المتمدن فى تنظيم يعمل لصالح جميـع الشعوب ويحقق الانسجام والتوافق بين الدول . هذه التجربة هى التى مهدت الطريق امام نشوء منظمة الامم المتحدة وغيرها من المنظمـات الدولية ذات الهيكلية التنظيمية المتطورة قياسا بما سبقها ، والتى تهدف الى تحقيق اغراض انسانية تهم كافة شعوب العالم .

واذا كانت الحرب العالمية الثانية ، بما جلبته من ويلات ومآسى ، وما خلفته من خراب ودمار ، قد استطاعت ان تعيق مسعى الانسانية نحو عالم آمن ، الا انها من جانب آخر كانت قد حفزت وحرضت العالم على ضرورة ايجاد نظام دولى يجنبه الحرب ومآسيها ، ويخدم تقـدم البشرية .

ولهذا ، فقد تعالت صيحات العالم ابان خوضه لغمـار الحـرب العالمية الثانية من أجل انشاء منظمة الامم المتحدة ، كمنظمة تعمـل على تنسيق الجهود من أجل حفظ السلام وتحقيق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

وما ان وضعت الحرب العالمية الثانية اوزارها ، حتى شهد العالم فى ٢٤ تشرين أول عام ١٩٤٥ ولادة منظمة الامم المتحدة بعد تصريحات ومؤتمرات دولية عديدة .

واذا كانت دراسة منظمة الامم المتحدة تتطلب الخوض فى الكثير من التفصيلات التى يكون مكانها الدراسات المتخصصة حول المنظمـات الدولية ، فاننا فى هذا المؤلف سنحاول التركيز وباختصار شديد حول ثلاث نقاط رئيسية هى :

ـ نشأة الامم المتحدة .

ـ اهداف ومبادىء الامم المتحدة .

ـ اجهزة الامم المتحدة .

ـ نشأة الامم المتحدة :

لقد ولدت فكرة انشاء الامم المتحدة اثناء احداث الحرب العالمية الثانية ، فى معرض التطلع الى ضرورة ايجاد منظمة دولية تجنب العالم ويلات الحروب ، وتعمل على حل المشاكل والخلافات الدولية بالطرق السلمية حيث ان الحركة المناهضة للفاشية فى كل من الولايات المتحدة وبريطانيا هى التى اجبرت حكومتيها على التقرب من موقف الاتحاد السوفيتى (سابقا) الذى كان يدعو الى تشكيل منظمة دولية فاعلة ، وعلى هذا ففى عام ١٩٤١ أعلن الرئيس الامريكى « روزفلت » عن حاجة العالم الى انشاء منظمة دولية جديدة قادرة على منع استخدام القوة فى العلاقات الدولية ، وحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية . وقد جاء فى خطاب « تشرشل » رئيس الوزراء البريطانى فى ٢١ مارس (الربيع) ١٩٤٣ ما يشير الى هذا التوجه .

وقد ظهرت الامم المتحدة الى الوجود بعد مراحل متعددة من التفكير والتدبير والسعى للاتفاق على الاسس العامة التى تقوم عليها والاهداف التى تسعى لتحقيقها ، وبعد اجراءات طويلة من المداولات والمباحثات حول كيفية عملها ونشاطها .

وفى هذا الخصوص يمكننا ان نقسم مراحل نشوء ميثاق الامم المتحدة الى مرحلتين متميزتين هما :

اولا : مرحلة التصريحات الدولية :

لم تقف فكرة انشاء الامم المتحدة عند الاعلانات الفردية المتفرقة

لقادة دول العالم المتحالفين فى الحرب العالمية الثانية ، وانما انتقلت الى مجال اكثر اتساعا ، وهو التصريحات الدولية التى يمكن حصرها فى اربعة تصريحات هى :

١ ـ تصريح الاطلسى : وهو التصريح الصادر فى ١٤ الفاتح (سبتمبر) ١٩٤١ عن كل من الرئيس الامريكى « روزفلت » ورئيس وزراء بريطانيا « ونستون تشرشل » على اثر الاجتماع الذى تم بينهما على ظهر الباخرة « برنس اوف ويلز » فى المحيط الاطلسى ، والذى تضمن الاشارة الى ضرورة وضع تنظيم دولى يقوم على اساس تجريم استخدام القوة فى حل المشاكل والمنازعات الدولية ، ويحقق نظام أمن دولى دائم يكفل التقدم الاقتصادى والاجتماعى . كما تضمن تصريح الاطلسى اشارة الى الاهداف التى ترمى اليها سياسة كل من الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا والتى تقوم على احترام حق الشعوب فى اختيار انظمة الحكم التى تريدها ، وعلى كفالة وضمان المساواة بين الدول فى كافة الميادين ، واقرار السلام العالمى الذى يعيش الناس فى ظله آمنين .

٢ ـ تصريح الامم المتحدة : صدر هذا التصريح فى أول شهر أى النار (يناير) عام ١٩٤٢ . ووقع عليه ممثلوا ٢٦ دولة اتفقت على انشاء منظمة دولية تعمل من اجل الدفاع عن الحياة والحرية والاستقلال وحقوق الانسان ، كما تعهدت هذه الدول على بذل كل ما فى وسعها من اجل احلال الهزيمة بالعدو المشترك ، والتزمت بالامتناع عن عقد أى صلح منفرد مع العدو . وقد جرى فى هذا التصريح استخدام مصطلح « الامم المتحدة » لاول مرة .

وقد انضمت الى هذا التصريح فى وقت لاحق ٢١ دولة ، من بينها فرنسا فى ٢٦ الكانون (ديسمبر) ١٩٤٤ ، والعراق فى الكانون (ديسمبر) ١٩٤٣ والمملكة العربية السعودية وسوريا ولبنان فى آذار من عام ١٩٤٥ .

٣ ـ تصريح طهران : صدر هذا التصريح عن الرئيس الامريكي « روزفلت » والرئيس السوفيتي « ستالين » ورئيس وزراء بريطانيا « تشرشل » الذين اجتمعوا في طهران في ١ كانون أول عام ١٩٤٣ . وقد اكد موقعوا هذا التصريح على عزمهم على التعاون من اجل تحقيق السلم والامن الدوليين ، وعبروا عن رغبتهم في أن يتعاون الجميع كاسرة عالمية تضم الامم الديمقراطية (١) . وكذلك جرى التاكيد على تبنى الافكار التي تضمنتها التصريحات السابقة .

اضافة الى التصريحات الدولية التي اشرنا اليها ، كانت هناك مرحلة اخرى متقدمة في انشاء الامم المتحدة وهي مرحلة المؤتمرات الدولية التي يمكن حصرها في ثلاثة هي :

١ ـ مؤتمر موسكو :

شارك في هذا المؤتمر كل من الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا والاتحاد السوفييتي والصين . وتم عقده في ٣٠ شهر الحرث (نوفمبر) ١٩٤٣ في مدينة موسكو . أن هذا المؤتمر يعتبر من اهم المؤتمرات حيث عبر بشكل قاطع عن الافكار الرئيسية للتنظيم الدولي المقترح . ويعتبر كذلك من أولى الخطوات العملية لتحقيق مشروع المنظمة الدولية . وهو كما يقول الدكتور محمد عزيز شكري « ذو طبيعة مزدوجة ، فهو من جهة تحالف عسكري يهدف الى اجبار المانيا على الاستسلام بدون قيد أو شرط ، وهو من جهة أخرى تحالف سلمي اتفقت فيه الدول الاربعة على التعجيل بانشاء هيئة عالمية تقوم على اساس المساواة في السيادة بين جميع

---

(١) استخدام هذا التعبير للدلالة على رفض الدول الموقعة على هذا التصريح لاسلوب الحكم الديكتاتوري الذي كانت تتبعه دول المحور.

الدول المحبة للسلام وتنضم اليها بقية الدول دون تمييز بين كبيرها وصغيرها لضمان المحافظة على السلم والامن الدوليين (١) .

١ ـ مؤتمر دومبارتن اوكس ١٩٤٤ :

عقد هذا المؤتمر في مدينة دومبارتن أوكس وهي مدينة تقع في ضواحي واشنطن ، للفترة من ٢١ هانيبال (اغسطس) شهر التمور (اكتوبر) ١٩٤٤ وحضره ممثلو اربع دول هي الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفييتي وبريطانيا والصين . وقد تركزت أعمال هذا المؤتمر على بحث الاسس التي تقوم عليها المنظمة الدولية المزمع انشاؤها ونظام عملها . وقد تم ذلك على مرحلتين :

المرحلة الاولى وهي الممتدة من ٢١ اب الى ٢٨ شهر الفاتح (سبتمبر) ١٩٤٤ وحضرها ممثلوا ثلاث دول هي الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفييتي وبريطانيا ، ولم تشترك فيها الصين بناء على طلب الاتحاد السوفييتي الذي لم يرد الاساءه لعلاقاته مع اليابان التي كانت في حالة حرب مع الصين ، والتي كان الاتحاد السوفييتي فيها دولة محايدة .

والمرحلة الثانية وهي الممتدة للفترة من ٢٩ شهر الفاتح (سبتمبر) وحتى ٧ شهر التمور (اكتوبر) ١٩٤٤ وضمت ممثلي الدول الاربعة التي اشرنا اليها .

---

(١) محمد عزيز شكري ، مدخل الى القانون الدولي العام ، مرجع سابق ص ، ٢٩٥ .

وانظر كذلك : ج . أ ، تونكين ، ومجموعة من فقهاء القانون (باللغة الروسية) القانون الدولي العام ، اصدار لايور يديجيبكي ليترياتور ، موسكو ١٩٨٢ ، ص ١٧٨ .

وقد انتهت اعمال المؤتمر بتقديم اقتراحات تفصيلية حول مبادىء واهداف الامم المتحدة وفروعها ومنهج العمل الذى نسير بموجبه . وهذه المقترحات كانت بمثابة الاساس الذى قامت عليه مناقشات مؤتمر سان فرانسيسكو لاحقا .

٢ ــ مؤتمر يالطا ١٩٤٥ :

عقد هذا المؤتمر فى مدينة يالطا على البحر الاسود فى الاتحاد السوفييتى فى شهر النوار (فبراير) عام ١٩٤٥ . وقد حضره الرئيس الامريكى والرئيس السوفييتى ورئيس وزراء بريطانيا . وقد خرج هذا المؤتمر باتفاق الدول المشاركة فيه على تنظيم المرحلة الاخيرة من الحرب، وتوزيع مناطق النفوذ ، والتوصل الى الاتفاق بشان المسائل التى لم يتم التوصل للاتفاق حولها فى مؤتمر دومبارتن اوكس (وهى التصويت فى مجلس الامن واحتفاظ الدول الخمسة الكبرى بحق الفيتو ، ونظام الوصاية والاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى) .

كما جرت فى هذا المؤتمر الدعوة لعقد مؤتمر للامم المتحدة فى سان فرانسيسكو فى الولايات المتحدة الامريكية لمناقشة الميثاق المقترح للمنظمة الدولية الجديدة على الاسس والمبادىء التى خرج بها مؤتمرى دومبارتن اوكس ويالطا .

٣ ــ مؤتمر سان فرانسيسكو ١٩٤٥ :

عقد هذا المؤتمر فى ٢٥ شهر الطير (ابريل) ١٩٤٥ وحضرته جميع الدول التى وقعت على تصريح الامم المتحدة عام ١٩٤٢ ، وكذلك الدول التى اعلنت الحرب على دول المحور قبل اول اذار ١٩٤٢ . وكانت الدول التى حضرت هذا المؤتمر خمسين دولة بما فيها خمس دول عربية هى العراق ومصر والمملكة العربية السعودية وسوريا ولبنان .

وقد خرج هذا المؤتمر باقرار المقترحات التى صدرت عن مؤتمرى دومبارتن اوكس ويالطا ، واخذ بقاعدة الاغلبية فى التصويت ، على ان يؤخذ باغلبية الثلثين فى المسائل الهامة التى توافق عليها الجمعية العامة . كما اقر المؤتمر تمتع الدول الخمس الكبرى بحق النقض على القرارات الموضوعية التى تصدر عن مجلس الامن وفقا لما تم اقتراحه فى مؤتمر يالطا . كما انتهى المؤتمر الى الموافقة على الصياغة النهائية لميثاق الامم المتحدة ، والذى تم التوقيع عليه باجماع الحاضرين فى ٢٦ جزيران عام ١٩٤٥ ودخل حيز التنفيذ اعتبارا من ٢٤ شهر التمور (اكتوبر) ١٩٤٥ .

وهنا لابد من الاشارة الى ان ارادة الدول الكبرى ورغباتها هى التى سادت فى مؤتمر سان فرانسيسكو ، حيث فرضت ما كان يضمن لها مصالحها وطموحاتها واغراضها ، ولم تستطع الدول الصغيرة ادخال اى تعديل جوهرى على المسائل الرئيسية التى يحتويها الميثاق .

وفى العاشر من كانون ثانى عام ١٩٤٦ عقدت الجمعية العامة للامم المتحدة اول اجتماع لها فى لندن ، وفى هذا الاجتماع تم الاتفاق على ان تكون مدينة نيويورك مقرا دائما للمنظمة الدولية .

ــ اهداف ومبادىء الامم المتحدة :

لقد حددت ديباجة الميثاق ومواد الفصل الاول منه اهداف ومبادىء منظمة الامم المتحدة .

فالديباجة تبتدأ بالنص الاتى :

« نحن شعوب الامم المتحدة ، وقد الينا على انفسنا :

ان ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحروب ، التى فى خلال جيل واحد ، جلبت على الانسانية مرتين احزانا يعجز عنها الوصف ،

وان نؤكد من جديد ايماننا بالحقوق الاساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره ، وبما للرجال والنساء ، والامم كبيرها وصغيرها ، من حقوق متساوية ،

وان نهيىء الاحوال التى يمكن فى ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى ،

وان ندفع بالرقى الاجتماعى قدما . وان نرفع من مستوى الحياة فى جو من الحرية أفسح ،

وفى سبيل هذه الغايات اعتزمنا على :

ان نأخذ انفسنا بالتسامح ، وان نعيش معا فى سلام وحسن جوار ، وان نضم قوانا كى نحتفظ بالسلم والامن الدولى ،

وان نكفل بقبولنا مبادىء معينة ورسم الخطط اللازمة لها الا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة ،

وان نستخدم الاداة الدولية فى ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعا .

وقد قررنا جميعا ان توحد جهودنا لتحقيق هذه الاغراض .

ولهذا فان حكوماتنا المختلفة ، على يد مندوبيها المجتمعين فى مدينة سان فرانسيسكو الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية الشروط، قد ارتضت ميثاق الامم المتحدة هذا ، وانشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى « الامم المتحدة » .

ويلاحظ من هذا النص ، ان هذه الوثيقة صدرت باسم « شعوب الامم المتحدة » ، ولكن هذا لايعنى أن الامم المتحدة هى منظمة شعوب، بل اريد من خلالها التاكيد على دور الشعوب ، فى كونها اساس العلاقات الدولية المعاصرة ، ممثلة فى الحكومات التى تقوم على رأس السلطة فيها ، والتى يفترض فيها (اى الحكومات) ان تكون مستندة الى ارادة هذه الشعوب ، مع ان الواقع العملى فى اغلب الاحيان يكون عكس ذلك تماما » (١) . هذا من جانب ، ومن جانب آخر ، ان صدور هذه الوثيقة باسم « شعوب الامم المتحدة » لايعنى باى حال من الاحوال ان تكون المنظمة الدولية فوق الامم ، بل هى منظمة دولية حكومية وتمارس مهامها عبر الحكومات وليس لها سلطات مباشرة على الافراد (٢) .

ـ اهداف الامم المتحدة :

حددت المادة الاولى من الفصل الاول من الميثاق أهداف الامم المتحدة ، والتى اسمتها « مقاصد الامم المتحدة » فى الآتى :

١ ـ المحافظة على السلم والامن الدوليين :

سبق لنا القول ان ظهور منظمة الامم المتحدة كان فى اعقاب الحرب العالمية الثانية ، وقد اراد اصحاب فكرة انشائها ، تجنيب العالم من كوارث الحرب وذلك من خلال حفظ السلم والامن الدوليين . وهذا يعنى منع قيام الحروب ، والقيام بأعمال ايجابية لتوفير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية للمحافظة على السلام والتى تجعل كل دولة تعيش مطمئنة على سلامتها .

---

(١) محمد عزيز شكرى ، المدخل الى القانون الدولى ، مرجع سابق ص ٢٩٨ .

(٢) عبد العزيز سرحان ، المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ، ص ٣٦٧ .

فقد تضمنت المادة الاولى من الميثاق حدود نظام المحافظة على السلام والامن الدولى وفقا للاتى :

ا ـ منع قيام الاسباب التى تهدد السلم وازالتها اذا قامت ·

ب ـ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية ·

ولهذا فان ابرز ما يميز اهداف الامم المتحدة هو تحقيق فكرة الامن الجماعى ، وذلك من خلال ما تضمنه الميثاق من تحريم استخدام القوة فى فض المنازعات الدولية (الفصل السادس) ، وكذلك من خلال اتخاذ التدابير الجماعية فى حالة وقوع العدوان (الفصل السابع) ·

٢ ـ تنمية العلاقات الودية بين الدول :

ومن اجل ان يسود نظام الامن الجماعى ، لابد وان يتوفر المناخ الدولى المناسب ، والذى يتمثل فى وجود علاقات ودية بين الدول ، تؤدى الى التفاهم وحل المشاكل بالطرق السلمية بدلا من استخدام القوة ولهذا فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الاولى من الميثاق على ان تعمل الهيئة على انماء العلاقات الودية بين الامم على اساس احترام المبدأ الذى يقضى بالمساواة بين الشعوب ، وان يكون لكل منها حق تقرير مصيرها » ·

اذن هناك ميدانين لانماء العلاقات الودية بين الدول هما :

ا ـ المساواة فى الحقوق بين الشعوب ، وهذا يقتضى الاعتراف لكل الشعوب بحقوق مقابلة لواجبات تتحملها ، اى ان تتمتع هذه الشعوب بمراكز قانونية متساوية فى علاقاتها الدولية ·

ب ـ حق تقرير المصير ، وهو المبدأ الذى التزمت به الامم المتحدة واخذته الجمعية العامة فى قرارها الخاص بتصفية الاستعمار الصادر

فى عام ١٩٦٠ ، كما تاكد ذلك فى الاتفاقيتين الدوليتين للحقوق المدنية والسياسية ، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتى اقرتهما الامم المتحدة فى عام ١٩٦٦ ودخلا حيز التنفيذ فى عام ١٩٧٦ · هذا بالاضافة الى ما تضمنه الميثاق حول حرية الشعوب فى اختيار انظمة الحكم التى تلائمها ، وحق الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى فى تقرير مصيرها·

٣ ـ تحقيق التعاون الدولى لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

لقد نصت الفقرة ٣ من المادة ١ من الميثاق على ان من بين مقاصد الامم المتحدة « تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وعلى تقرير احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس جميعا · والتشجيع على ذلك اطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ولاتفريق بين الرجال والنساء » ·

وتحقيق التعاون الدولى فى هذا المجال يتطلب بلا شك توافر عنصر التفاهم بين الدول ، وهو بدوره يؤدى الى صيانة السلام العالمى الذى يساهم فى رفع مستوى المعيشة للناس ·

ان اهتمام الامم المتحدة لم ينحصر فى الجوانب السياسية للعلاقات الدولية ، بل يمتد كذلك الى مختلف مجالات هذه العلاقات · وذلك نتيجة ادراك واع من ان هناك ارتباطا وثيقا بين تحقيق الاهداف السياسية وغير السياسية بعملية احترام حقوق الانسان وعدم التمييز بين الناس من حيث الجنس او اللغة او الدين او بين الرجال والنساء ·

٤ ـ جعل الامم المتحدة مركزا لتنسيق جهود الدول من اجل تحقيق الغايات المشتركة :

وهذا ما قررته الفقرة ٤ من المادة ١ من الميثاق ، وكان يقصد به

دعوة الدول الى عدم اتباع سياسة تتناقض مع اهداف ومبادىء الامم المتحدة ، سواء من خلال علاقاتهم السياسية أو من خلال مشاركتها فى التنظيمات الدولية ذات الطابع الاقليمى .

ان قيام الامم المتحدة بتنسيق جهود الدول من أجل تحقيق الاهداف المذكورة والغايات المشتركة ، لايعنى أن تكون الامم المتحدة بمثابة حكومة مركزية فوق الدول ، ولكنه يعنى الزام الدول بان لاتتهج نهجا مخالفا لمبادىء الميثاق ، وهذا القول ينسجم تماما مع حقيقة أن الميثاق هو معاهدة دولية جماعية وافقت عليها الدول الاعضاء ، ويجب ان تحترم الالتزامات المفروضة عليها بمقتضاها (١) .

ـ مبادىء الامم المتحدة :

تحقيقا للاهداف التى اشرنا اليها ، تحدد المادة الثانية من الفصل الاول من الميثاق ، المبادىء التى تعمل بموجبها منظمة الامم المتحدة وأعضاؤها ، وهى :

١ ـ مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول الاعضاء :

وهذا المبدأ يعد من اهم مبادىء القانون الدولى المعاصر ، ومن هنا جاء حرص ميثاق الامم المتحدة على اعتباره احد المبادىء الرئيسية التى يقوم عليها التنظيم الدولى . فقد نصت الفقرة ١ من المادة ٢ من الميثاق على ان « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها» ومعنى المساواة فى السيادة ، يقصد منه عدم خضوع الدول لسلطة أعلى من سلطتها ، وبالتالى لايجوز ان تجبر بعض الدول بعضها الاخر على اتباع سلوك معين لاتوافق عليه او لا يتفق مع مصالحها .

(١) انظر ، مصطفى سيد عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩ .

وعلى الرغم من ورود هذا المبدأ فى اكثر من نص من نصوص ميثاق الامم المتحدة ، الا انه ، وردت فى الميثاق ايضا نصوص تذهب الى تمييز الدول الكبرى فى مجلس الامن عن غيرها . والدول الكبرى التى لها عضوية دائمة فى مجلس الامن وهى « الولايات المتحدة الامريكية ، والاتحاد السوفييتى ، وبريطانيا ، وفرنسا ، والصين » تتميز عن غيرها من الدول الاعضاء بامتلاكها حق النقض داخل المجلس . وهذا فى تقديرنا ما يتعارض مع مبدأ المساواة الذى تقوم عليه منظمة الامم المتحدة والقانون الدولى ، مما يتطلب اعادة النظر فى هذا الحق أو التمييز والعمل على الغاءه (١) .

٢ ـ مبدأ تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية :

جاء نص الفقرة ٢ من المادة ٢ من الميثاق على الشكل التالى «لكى يكفل اعضاء الهيئة لانفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضو ، يقومون فى حسن نية ، بالالتزامات التى أخذوها على انفسهم بهذا الميثاق » .

ان هذا المبدأ يعتبر من المبادىء الضرورية لتحقيق فاعلية الامم المتحدة . ذلك أن هذه الفاعلية لايمكن أن تتحقق الا من خلال تنفيذ الاعضاء لالتزاماتهم الواردة فى الميثاق بحسن نية ، وبالصورة التى تحقق اعمال نصوص الميثاق وتنجز اغراض المنظمة .

وقد تأكد هذا المبدأ كذلك ، فى اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩ حيث نصت المادة ٢٦ منها على « ان كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لاطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية » .

(١) انظر حول هذا الموضوع : د. مفيد شهاب ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ص ٢١٩ ، وكذلك د. محمد الحسينى المعيلحى ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٢٥٠ .

٣ ـ مبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية :

لقد ورد هذا المبدأ فى الفقرة ٣ من المادة ٢ من الميثاق ، حيث جاء فى نصه على ان « **يفض جميع اعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لايجعل السلم والامن والعدل الدولى عرضة للخطر** ».

هذا وقد بينت المادة ٣٣ فقرة ١ من الميثاق الطرق التى يمكن ان تحل بها الدول المنازعات التى تنشأ بينها ، وهى المفاوضات والتحقيق والوساطة والتحكيم والتسوية القضائية . كما أن على الدول ان تلجأ الى المنظمات الدولية أو ان تختار اى طريقة اخرى لحل هذه المنازعات غير استخدام القوة . ذلك أن مبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية ينسجم تماما مع مبدأ تحريم استخدام القوة فى العلاقات الدولية.

٤ ـ مبدأ منع استخدام القوة فى العلاقات الدولية :

ان هذا المبدأ يعتبر تطبيقا للمبدأ السابق ، ونتيجة طبيعية له . فقد نصت الفقرة ٤ من المادة ٢ على ان « يمتنع اعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لاية دولة أو على اى وجه آخر لايتفق مع مقاصد الامم المتحدة » .

وهذا النص ، من خلال تحريمه القاطع لاستخدام القوة فى العلاقات الدولية ، يمثل الغاء كاملا لما كان يقوم عليه القانون الدولى التقليدى من مبادىء تبيح استخدام القوة فى العلاقات الدولية ، وتعتبر الحرب حقا مشروعا للدول ، وهو المبدأ الذى استمر العمل فيه حتى فى ظل عصبة الامم .

٥ ـ مبدأ معاونة الدول الاعضاء للامم المتحدة فيما تقوم به من أعمال

لقد اوجبت الفقرة الخامسة من المادة ٢ من الميثاق على ، « ان

يقوم جميع اعضاء الامم المتحدة كل ما فى وسعهم من عون الى الامم المتحدة فى اى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساندة اية دولة تتخذ الامم المتحدة ازائها عملا من اعمال المنع أو القمع » .

فالامم المتحدة تعتمد فى انجاز اهدافها على ما تقدمه الدول الاعضاء من عون مادى وسياسى وغيره . فهى لاتملك اى امكانيات ذاتية تمكنها من تحقيق اهدافها ، وبالتالى فلابد من مساعدة الدول الاعضاء . والمساعدة أو المعاونة هنا تمتلك جانبين :

الاول ايجابى : وهو ان تقدم الدول الاعضاء كل معونة ممكنة لمساعدة الامم المتحدة فى انجاز مهامها .

والثانى سلبى : وهو الامتناع عن مساعدة اية دولة تتخذ الامم المتحدة ضدها عملا من اعمال القمع أو المنع .

٦ ـ مبدأ الزام الدول غير الاعضاء فى الامم المتحدة بمبادئها :

ان هذا المبدأ يعنى ان على الدول غير الاعضاء فى الامم المتحدة بأن تلتزم بمنهج الامم المتحدة ، وعلى الاخص فيما يتعلق بصيانة السلم والامن الدوليين . وهذا ما حددته الفقرة ٦ من المادة ٢ من الميثاق التى نصت على ان « تعمل الهيئة على ان تسير الدول غير الاعضاء على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والامن الدوليين » .

ومن الواضح جدا ، ان هذا المبدأ يمثل استثناء من القاعدة العامة التى تحكم آثار المعاهدات الدولية والتى بمقتضاها لاتلتزم المعاهدات غير الاطراف الموقعة عليها . ولكن هذا الاستثناء يتعلق بموضوع هام جدا وهو المحافظة على السلم والامن الدوليين ، الذى يهم ليس فقط الدول الاعضاء فى الامم المتحدة وانما يهم جميع الدول .

٧ ـ مبدأ عدم التدخل فى الشؤون الداخلية للدول الاعضاء :

لقد ورد فى الفقرة ٧ من المادة ٢ من الميثاق على انه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة ان تتدخل فى الشؤون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الاعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل لان تحل بحكم الميثاق ، على ان هذا المبدأ لايخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » .

ان الامم المتحدة تسعى لتنسيق المصالح ذات الطابع الدولى بين الدول الاعضاء ، اما المسائل ذات الطابع الداخلى ، فانها تخضع للقوانين والانظمة الداخلية للدول . وهذا ما يتفق وطبيعة الامم المتحدة كمنظمة دولية .

وانطلاقا من تطور المبادىء التى يقوم عليها القانون الدولى العام المعاصر فقد خضعت مفاهيم الاختصاصات الداخلية للدول لتطورها أيضا فقد اعتبرت الكثير من المسائل التى كانت تعد فى السابق من ميادين الاختصاص الداخلى ، من ضمن الموضوعات التى يحكمها القانون الدولى لانها تمس عموم المجتمع الدولى ، وبالتالى لم تعد بهذا القدر أو ذاك، من قبيل الشؤون الداخلية للدول .

وحاليا يجرى العمل على اعتبار أن المسائل التى تدخل ضمن اختصاص الدولة الداخلى هى النظام الدستورى ، وقوانين الخدمة المدنية والعسكرية ، والحق فى اقامة علاقات دبلوماسية وقنصلية ، وقوانين الهجرة والجنسية وغيرها .

وفى المقابل فقد اعتبرت الامم المتحدة ان كل المسائل التى تشكل تهديدا للسلم أو حقوق الانسان ، هى مسائل تمس المصالح الدولى وبالتالى تخرج من دائرة الاختصاص الداخلى . وعلية فلا يحق للدول

ان تعتبر ان تدخل المجتمع الدولى حول هذه الامور هو من قبيل التدخل فى شؤونها الداخلية .

ـ احكام العضوية فى الامم المتحدة :

تحدثت مواد الفصل الثالث من ميثاق الامم المتحدة حول العضوية ومنظمة الامم المتحدة كغيرها من المنظمات الدولية تضم نوعين من الاعضاء هم :

١ ـ الاعضاء الاصليون : وهم الذين اشتركوا فى مؤتمر الامم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية ، المنعقد فى سان فرانسيسكو . وكذلك الدول التى سبق وان وقعت على تصريح الامم المتحدة الصادر فى عام ١٩٤٢ وعددها كما اشرنا ٢٦ دولة ، وبذلك يصبح عدد الاعضاء الاصليين فى الامم المتحدة ٥١ دولة .

٢ ـ الاعضاء المنضمون : وهم الاعضاء الذين تقبلهم الامم المتحدة استنادا لنص المادة الرابعة من الميثاق ، والتى اشترطت لذلك ما يلى :

ا ـ ان تكون المتقدمة لطلب العضوية دولة .

ب ـ ان تكون هذه الدولة محبة للسلام .

جـ ـ ان تقبل الالتزامات التى يتضمنها الميثاق .

د ـ ان ترى المنظمة ان هذه الدولة قادرة على تنفيذ الالتزامات التى يتضمنها الميثاق وان تكون راغبة فى التنفيذ .

هـ ـ ان توافق الجمعية العامة على قبولها بناء على توصية من مجلس الامن (م ٤ ف ٢) .

ولما كانت مسألة قبول اعضاء جدد فى الامم المتحدة من المسائل

الهامة ، فيشترط لذلك ان تتم الموافقة عليها باغلبية ثلثى اعضاء الجمعية الحاضرين والمشتركين فى التصويت (م ١٨) . اما توصية مجلس الامن فهى مشروطة بموافقة الدول الخمسة دائمة العضوية وتعتبر هذه التوصية شرطا ضروريا لموافقة الجمعية العامة ، وهذا ما افتت بـه محكمة العدل الدولية فى رايها الاستشارى الصادر فى ٣ مارس ١٩٥٠ ، على اعتبار ان قبول الجمعية العامة لاعضاء جدد دون صدور توصية من مجلس الامن سيسلب من المجلس سلطة هامة قررها له الميثاق (١) .

ولايشترط فى قبول الدولة فى عضوية الامم المتحدة ، ان تكون كاملة السيادة فقد اشتركت كل من سوريا ولبنان مثلا فى مؤتمر سان فرانسيسكو واصبحتا عضوين اصليين فى المنظمة ، وكانتا آنذاك خاضعتين للانتداب الفرنسى ،كذلك الامر بالنسبة لجمهوريةروسيا البيضاء واوكرانيا على الرغم من كونها عضوين فى الاتحاد السوفييتى وهذا ما يجعلنا نتفق مع الرأى القائل بان مدلول كلمة (الدولة) التى لها حق الانضمام للامم المتحدة هو مدلول سياسى اكثر منه قانونى ، وهو النظر الى كون الدولة تمتلك الحق فى ان تحكم نفسها بنفسها ، وتستطيع ادارة شؤونها الخارجية بحرية حتى ولو لم تستكمل مقومات الدولة فى القانون الدولى (٢) .

كما ان العرف الذى سارت عليه الامم المتحدة ، هو قبول الدول فى عضويتها دون النظر الى اعتراف الدول الاخرى بها . ذلك ان عضوية المنظمة امر مستقل عن موضوع الاعتراف بالدولة. ولايمكن اعتبار قبول دولة ما فى عضوية الامم المتحدة هو بمثابة الاعتراف بها من قبل بقية

---

(١) انظر I.C.J. Reports. 1950, P. 4.

(٢) انظر : محمد حافظ غانم ، الامم المتحدة ، القاهرة ١٩٦٤ ص ١١١

وكذلك ابراهيم العنانى ، التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١٩٩

الدول الاعضاء ، وانما تنحصر آثار القبول بها فقط فيما يترتب على ذلك من حقوق العضوية والتزاماتها (١) .

ولما كانت الامم المتحدة ، هى منظمة دولية ذات صبغة عالمية فان حق العضوية فيها مباح لجميع الدول التى تتوافر فيها شروط العضوية دون استثناء . ولحد تاريخ ١٩٩١/١٠/٢٤ بلغ عدد الدول الاعضاء فى الامم المتحدة ١٦٦ دولة بعد ان انضمت اليها مؤخرا كوريا الجنوبية وكوريا الشمالية ودول البلطيق الثلاثة بعد انفصالها عن الاتحاد السوفييتى (٢) .

وفى هذا الصدد يثار سؤال حول مدى امكانية الدولة العضو فى الانسحاب من المنظمة ؟

ان ميثاق الامم المتحدة ، يخلو من نص حول هذا الموضوع . ولكن جرى تناول موضوع الانسحاب من العضوية فى مباحثات مؤتمر سان فرانسيسكو وقد اشارت وثائق المؤتمر الى ان عضوية الامم المتحدة هى حق للدول تكتسبه باختيارها وارادتها الحرة . ولما كانت العضوية اختيارية ، فان الانسحاب منها هو ايضا اختيارى ، ولكن يفترض فى عمل خطير كهذا ان يبرر باسباب جدية . وعلى ارض الواقع ، لم يحدث فى تاريخ الامم المتحدة ان انسحبت احدى الدول من عضويتها . سوى ان اندونيسيا قررت الانسحاب فى عام ١٩٦٥ بسبب قبول الامم المتحدة لعضوية ماليزيا . وعلى اثر الانقلاب الذى قاده الجيش ضد الرئيس الاندونيسى سوكارنو فى ايلول من عام ١٩٦٥ ، جرى تعديل الموقف وتراجعت اندونيسيا عن قرار انسحابها وعادت تحتل مكانها فى المنظمة الدولية دون اية اجراءات انتساب جديدة .

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٢ ص ١٠٨

(٢) خبر منشور فى جريدة السفير البيرونية بتاريخ ١٩٩١/١٠/٢٤

غير أن الميثاق اعطى الحق للجمعية العامة للامم المتحدة بناء على توصية من مجلس الامن ، ان تتخذ بعض الاجراءات الوقائيــة أو الزجرية بحق احدى الدول الاعضاء . ومن هذه الاجراءات حرمان الدولة العضو من حق التصويت ، أو ايقاف عضويتها اذا ما ارتكبت الدولــة العضو اعمالا من شأنها تهديد السلم والامن الدوليين او الاخلال بهما ، وكذلك يحق للجمعية العامة فصل الدولة من عضوية الامم المتحدة ، اذا ما خرجت الدولة تماما عن الالتزامات الواردة فى الميثاق ، ولاسيما اذا ما تعلق الامر بنظام الامن الجماعى ، ورات الجمعية العامة ومجلس الامن ان وجود هذه الدولة فى الامم المتحدة يعيق المنظمة عن تحقيــق أهدافها . وفى الواقع لم تتخذ اى من هذه الاجراءات أو العقوبات التى اشارت اليها المواد ٥ ، ٦ من الميثاق فى حق اى من الدول الاعضاء ، بالرغم من ان هنالك مطالبات كثيرة لتنفيذها بحق بعض الدول وفى اكثر من مناسبة .

— الاجهـزة الرئيسية للامم المتحدة :

تتميز منظمة الامم المتحدة بوجود هيكلية تنظيمية متطورة الى حد ما بالمقارنة مع ماسبقها من منظمات دولية لاسيما عصبة الامم . فقد حددت المادة السابعة من ميثاق الامم المتحدة هذه الهيكلية بقولها «تنشأ الهيئات الاتية فروعا للامم المتحدة ، الجمعية العامة ، مجلس الامن ، المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، مجلس الوصاية ، محكمة العـدل الدولية ، وامانة عامة » .

ومما يمكن ملاحظته فى هذا الخصوص ، ان كل الاجهزة الرئيسية المشار اليها فى هذه المادة — ماعدا محكمة العدل الدولية — تتكون من ممثلين عن الدول الاعضاء ، يتم تعيينهم من قبل سلطات بلدانهم وفقا للقوانين الداخلية . كما ان اللغات الرسمية التى يجرى التعامل بها فى هذه الاجهزة — عدا محكمة العدل الدولية — هى الانجليزية والفرنسية

والصينية والاسبانية والروسية . ويضاف الى هذه اللغات اللغة العربية كلغة رسمية فى الجمعية العامة ولجانها الرئيسية فقط اما اللغات التى يجرى التعامل بها فى محكمة العدل الدوليـة فهى اللغـة الانجليزيـة والفرنسية فقط .

وسنحاول هنا دراسة كل جهاز من هذه الاجهزة بصورة متتاليـة وبشىء من الايجاز يتناسب مع حجم هذا المؤلف ، وحسبنا أن نوجه من يريد الاستزادة من المعلومات والتفصيلات الى المؤلفـات المتخصصة بالتنظيم الدولى والمنظمات الدولية .

اولا : الجمعية العامة :

تتكون الجمعية العامة وفقا لمنطوق المادة ٩ فقرة ١ من الميثاق من جميع الدول الاعضاء . والهدف من ذلك هو جعل الجمعية العامة بمثابة الجهاز المتكامل الذى يتم فيه التشاور وتبادل الراى بين جميع اعضـاء الامم المتحدة ، بخصوص كافة الموضوعات التى تدخـل فى اختصاص الجمعية العامة .

وقد حدد عدد افراد الوفد الذى يمثل كل دولة فى الجمعية العامة بما لايزيد عن خمسة افراد (م ٩ ف ٢) . وهذا طبعا لايمنـع من ان تعين الدولة العضو مندوبين احتياطيين ومستشارين وخبراء ، كما يمكـن ايضا استبدال اعضاء الوفد بغيرهم بعد موافقة رئيس الوفد .

اما بالنسبة للتصويت فى الجمعية العامة ، فان لكل دولة صـوت واحد بغض النظر عن حجم الدولة او مستوى تطورها وتقدمها . وبهذا تحقق الجمعية العامة مبدأ المساواة بين الدول الاعضاء (م ١٨ ف ١).

وتعقد الجمعية العامة دوراتها العادية سنويا ، تبدأ من يوم الثلاثاء من شهر ايلول من كل سنة ، وتتراوح مدة انعقادها عادة ما بين ٣ — ٤ اشهر . كما ان هناك اجتماعات غير عادية تتم بناء على طلب مـن

مجلس الامن ، او من اغلبية اعضاء الامم المتحدة او بناء على طلب عضو تؤيده غالبية الاعضاء • ويمكن كذلك دعوة الجمعية العامة للانعقاد فى دورات استثنائية طارئة خلال ٢٤ ساعة بناء على طلب تسعة اعضاء من مجلس الامن او من غالبية اعضاء الامم المتحدة ، او من أى عضو تؤيده غالبية الاعضاء •

وتختار الجمعية العامة رئيسا لها فى كل دورة انعقاد من بين المندوبين ، وكذلك تختار واحدا وعشرين نائبا للرئيس ، وسبعة رؤساء للجان الرئيسية المنبثقة عنه • ويتولى الرئيس ادارة جلسات الجمعية ، وفى حالة غيابه لاى سبب كان يحل محله احد النواب الذين تم اختيارهم

ويقوم رئيس الجمعية العامة بادارة المناقشات والمداولات التى تتم اثناء انعقاد الدورة ، ويحاول أن يوفق بين وجهات النظر ، ويعرض الاقتراحات للتصويت ويعلن القرارات • وغالبا ما تدار جلسات الجمعية العامة بصورة علنية ، الا اذا كان هناك قرار من الجمعية ذاتها يقضى بخلاف ذلك •

وتناقش الجمعية العامة جدول اعمال دورتها على ضوء التقارير التى تردها من اللجان الرئيسية التابعة لها • وتضطلع الامانة العامة للامم المتحدة بوضع جدول اعمال الدورة ، وتخطر به الدول الاعضاء لغرض دراسته دراسة وافية قبل ميعاد انعقاد الدورة بستين يوما على الاقل • ويحق للدول الاعضاء ولفروع الامم المتحدة وللامين العام كذلك، تقديم مقترحات باضافة بعض النقاط الى جدول الاعمال قبل ثلاثين يوما على الاقل من تاريخ بدء الدورة • ولايمكن اضافة بنود اخرى الى جدول الاعمال بعد ذلك الا بموافقة ثلثى اعضاء الامم المتحدة المشتركين فى الدورة •

ـ نظام التصويت فى الجمعية العامة :

ونظام التصويت فى الجمعية العامة محكوم بمبدأين : الاول هو مبدأ المساواة والثانى مبدأ الاغلبية •

أ ـ مبدأ المساواة : كما ذكرنا أن لكل دولة عضو فى الامم المتحدة الحق فى حضور دورات الجمعية العامة ، ولكل منها صوت واحد بغض النظر عن مكانتها وحجمها وقوتها • وبذلك تكون الجمعية العامة قد حققت مبدأ المساواة بين الاعضاء على خلاف بعض المنظمات الدولية الاخرى ، لاسيما تلك التى تنشط فى مجال المال والقضايا الاقتصادية كصندوق النقد الدولى أو البنك الدولى للانشاء والتعمير الذى تحسب فيه الاصوات بقدر ما تقدمه الدولة العضو من مساهمات مالية للمنظمة • كما أن مبدأ المساواة فى التصويت فى الجمعية العامة يختلف عما هو عليه الحال فى مجلس الامن الذى يجرى فيه تمييز اصوات الدول الدائمة العضوية •

ب ـ مبدأ الاغلبية : تصدر قرارات الجمعية العامة باغلبية ثلثى اصوات الحاضرين فى الموضوعات الهامة ، كالتوصيات الخاصة بالسلم والامن (م ١١) ، وانتخاب اعضاء الهيئات والاجهزة الاخرى (كالاعضاء غير الدائمين فى مجلس الامن (م ٢٣) ، واعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى (م ١٦) ، واعضاء مجلس الوصاية (م ٨٦ ف ج)) ، وقبول اعضاء جدد او وقفهم عن العضوية او حرمانهم منها (المواد ٤، ٥ ، ٦) ، وشؤون الوصاية (الفصلان ١٢ و ١٣ من الميثاق) والمسائل الخاصة بالميزانية (م ١٧) ، وتعديل الميثاق (م ١٠٨) وكذلك الدعوة الى عقد مؤتمر لاعادة النظر فى الميثاق (م ١٠٩) •

اما فى المسائل الاخرى ، فيما عدا الحالات التى ذكرناها ، فان الاقتراع يتم بالاغلبية البسيطة التى لاتتطلب موافقة ثلثى الحاضرين وانما تتطلب فقط تأييد نصف عدد الاصوات زائدا صوتا واحدا •

وقرارات الجمعية العامة تصدر على شكل توصيات غير ملزمة قانونا ، الا فى الحالات التى ينص فيها الميثاق صراحة على ذلك . ولكن هذا لايلغى ما لهذه التوصيات من احترام وتقدير كقوة ادبية لايجوز مخالفتها من قبل الاعضاء .

ـ اختصاصات الجمعية العامة

الجمعية العامة هى الجهاز المختص بمناقشة كافة الموضوعات والمسائل التى تدخل فى نطاق ميثاق الامم المتحدة ، او التى تتصل بسلطات اى فرع من فروع المنظمة او وظائفه وفقا لنص المادة ١٠ من الميثاق التى تنص على ان « للجمعية العامة ان تناقش اية مسالة او امر يدخل فى نطاق هذا الميثاق او يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه او وظائفه . كما ان لها فيما عدا ما نص عليه فى المادة ١٢ ان توصى اعضاء الهيئة او مجلس الامن او كليهما بما تراه فى تلك المسائل والامور » .

ان اعطاء الجمعية العامة هذا الاختصاص الشامل ، على اعتبار انها تمثل الجهاز المعبر عن ضمير العالم . واكثر الاجهزة ديمقراطية فى تمثيل اعضاء الامم المتحدة على اساس انها تتكون من جميع الدول الاعضاء ، الا انها ، كما ذكرنا ، لاتملك سلطة فرض القرارات على اية حكومة ، وان كان لتوصياتها قوة ادبية لايمكن تجاوزها باعتبارها تعبر عن الراى العام العالمى (١) .

وعلى العموم يمكننا ان نعدد اهم اختصاصات الجمعية العامة فى الاتى :

---

(١) انظر : محمد الحسينى المصيلحى ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ص ٣٢٦ .

اولا : مناقشة الموضوعات المتعلقة بحفظ السلم والامن الدولى ، وذلك من خلال :

١ ـ النظر فى المبادىء العامة للتعاون الدولى فى مجال حفظ السلم والامن (م ١١ ف ١) .

٢ ـ مناقشة المسائل الملموسة المتصلة بالامن والسلم (م ١١ ف٢) .

٣ ـ تنبيه مجلس الامن الى ما يهدد السلم والامن الدولى (م ١١ ف ٣) .

٤ ـ تسوية المواقف الدولية تسوية سلمية (م ١٤) .

٥ ـ بحث المواقف المتعلقة بحفظ السلم والامن التى يعجز مجلس الامن من اتخاذ قرار حولها . فعندما يعجز مجلس الامن عن اتخاذ قرار فى اى موقف فيه تهديد واضح للسلام ، او خرق له او عمل من اعمال العدوان بسبب استخدام حق النقض من قبل اى عضو من الاعضاء الدائمين ، فانه يجوز للجمعية العامة وفقا لقرار « الاتحاد من اجل السلام » الذى صدر فى ٣ تشرين ثانى ١٩٥٠ ، ان تبحث الموقف خلال ٢٤ ساعة فى دورة خاصة طارئة تعقدها لهذا الغرض ، وتوصى بما تراه مناسبا من اجراءات جماعية بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة من اجل اعادة السلم والامن الدوليين الى نصابهما . وقد تم هذا لاول مرة عام ١٩٥٦ عندما حلت الجمعية العامة محل مجلس الامن فى ايجاد تسوية لمشكلة العدوان الثلاثى على مصر (١) .

---

(١) محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى ، مرجع سابق ص ٣٠٩ .

ثانيا : تنمية التعاون الدولي :

وفقا لما جاءت به المادة ١٣ من الميثاق ، فان الجمعية العامة تقوم بوضع الدراسات وتصدر التوصيات من أجل انماء التعاون الدولى فى المجالات الاتية :

١ ـ انماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى ، وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه . ولهذا الغرض فقد عمدت الجمعية العامة الى انشاء لجنة مؤقتة فى ١٣ شباط ١٩٤٧ تختص فى تنمية التعاون الدولى فى المجال السياسى . وكذلك انشات لجنة القانون الدولى فى ٢١ تشرين ثانى ١٩٤٧ حصرت مهمتها فى تدوين وتطوير قواعد القانون الدولى العام .

٢ ـ انماء التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية ، والاعانة على تحقيق حقوق الانسان وحرياته الاساسية (الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق) .

ثالثا : استقبال التقارير الواردة من مجلس الامن ومن الاجهزة الاخرى للامم المتحدة ، ودراستها واصدار التوصيات اللازمة بخصوصها .

رابعا : الاشراف بواسطة مجلس الوصاية على تنفيذ اتفاقيات الوصاية فى جميع المناطق التى لاتعد مناطق استراتيجية (م ١٦) .

خامسا : اقرار ميزانية المنظمة ، وتحديد نسب الاشتراكات التى يدفعها الاعضاء وكذلك بحث ميزانية الوكالات المتخصصة (م ١٧) .

سادسا : بعض الاختصاصات الاخرى : فبالاضافة الى ما تقدم من اختصاصات تقوم بها الجمعية العامة ، فانها تتولى ايضا انتخاب الاعضاء العشرة غير الدائمين فى مجلس الامن ، وانتخاب كافة اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وكذلك الاعضاء المنتخبين فى مجلس الوصاية ،

كما انها تشارك مجلس الامن فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية . هذا بالاضافة الى ان الجمعية العامة تقوم بقبول اعضاء جدد فى الامم المتحدة وتعيين الامين العام بناء على توصية مجلس الامن . واخيرا تضع الجمعية العامة لوائح عمل الامانة العامة للمنظمة وتراقب اعمال كبار موظفيها .

ـ لجان الجمعية العامة :

تعتمد الجمعية العامة فى القيام بوظائفها وتسيير امورها على عدد من اللجان المتخصصة التى تهتم بدراسة الموضوعات التى تدخل فى جدول اعمالها . فهذه اللجان تقدم تقاريرها ودراساتها الى الجمعية العامة من أجل اصدار القرار او التوصية اللازمة لذلك . ويحق لكل دولة عضو فى الامم المتحدة ان تمثل فى هذه اللجان بمندوب واحد .

ولجان الجمعية العامة الرئيسية سبعة هى :

ـ اللجنة الاولى : لجنة الشؤون السياسية والامن ويدخل فى اختصاصها بحث المسائل السياسية والامن بما فى ذلك تنظيم التسليح ومسائل العضوية .

اللجنة السياسية الخاصة ، والتى انشاتها الجمعية العامة لتخفيف عمل اللجنة الاولى ، وتختص بالشؤون السياسية التى تحيلها عليها الجمعية العامة .

ـ اللجنة الثانية : لجنة الشؤون الاقتصادية ، وتختص بدراسة النواحى الاقتصادية والمالية للامم المتحدة .

ـ اللجنة الثالثة : لجنة الشؤون الاجتماعية والانسانية والثقافية .

ـ اللجنة الرابعة : لجنة الوصاية ، وهى مختصة بشؤون الاقاليم الخاضعة لنظام الوصاية والاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى .

ـ اللجنة الخامسة : لجنة الشؤون الادارية والموازنة .

ـ اللجنة السادسة : لجنة الشؤون القانونية : وتختص بدراسة الجوانب القانونية والدستورية التى تهم عمل المنظمة وتدخل فى اختصاصها .

وتقوم كل من هذه اللجان بانتخاب رئيسها ونائبه ومقرر اللجنة ويمكن لهذه اللجان تشكيل ماتراه مناسبا من اللجان الفرعية او مجموعات عمل لبحث الموضوعات التى تدخل فى اختصاصها . اما القرارات التى تتخذ فيها فانها تصدر بالاغلبية البسيطة .

واضافة الى هذه اللجان ، هناك لجنة عامة تتكون من رؤساء اللجان السبع ، ومن رئيس الجمعية العامة ونوابه . وهى تجتمع مرات عديدة اثناء انعقاد دورة الجمعية العامة ، لغرض الاشراف على سير العمل اثناء الدورة .

كما أن رئيس الجمعية العامة يشكل لجنة خاصة فى كل دورة انعقاد ، لغرض فحص وتدقيق أوراق اعتماد المندوبين .

هذا وقد شكلت الجمعية العامة اربع لجان دائمة تساعدها فى عملها هى :

١ ـ مجلس مراجعى الحسابات .

٢ ـ لجنة الاستثمار المالى .

٣ ـ لجنة الامم المتحدة لمعاشات الموظفين

٤ ـ لجنة القانون الدولى .

وفيما عدا ذلك فان الجمعية العامة تنشىء بين الحين والاخر لجانا خاصة اصلية او فرعية ، دائمة او مؤقتة ، لغرض القيام ببعض الاعمال

التى تراها ضرورية ، مثل اللجنة المؤقتة لكوريا ، واللجنة الخاصة بالبلقان ، واللجنة العلمية الاستشارية للامم المتحدة ، واللجنة المعنية بالوسائل السلمية لاستخدام الفضاء الخارجي ، ووكالة الامم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم وغيرها .

ثانيا : مجلس الامن :

يعتبر مجلس الامن من اهم اجهزة الامم المتحدة ، ذلك انه يمثل الاداة التنفيذية لها . ويعمل بشكل مستمر وعلى مدار السنة ، ويملك حق اصدار القرارات الملزمة فى مواجهة جميع الدول ، سواء كانت اعضاء فى الامم المتحدة او غير اعضاء (فى حالة وقوع العدوان او التهديد به) ، وذلك خلافا للقاعدة المتبعة فى بقية اجهزة الامم المتحدة التى ليس لها الا اصدار التوصيات كقاعدة عامة (م ٢٥) .

كما تاتى اهمية مجلس الامن من خلال توليه لمهمة تحقيق اهم اهداف الامم المتحدة ، الا وهى المحافظة على السلم والامن الدوليين . وهذا ما جاء فى المادة ٢٤ فقرة ١ من الميثاق التى تنص على أنه «رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به الامم المتحدة سريعا وفعالا ، يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والامن الدوليين ، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات » .

ـ تكوين مجلس الامن

يتكون مجلس الامن وفقا لنص المادة ٢٣ من ميثاق الامم المتحدة من خمسة عشر عضوا » (١) من أعضاء الامم المتحدة ، على ان تكون

---

(١) عند تاسيس الامم المتحدة ، كان عدد اعضاء مجلس الامن احد عشر عضوا خمسة اعضاء دائمة ، وستة أعضاء غير دائمى العضوية . وقد عدلت هذه المادة فى كانون اول ١٩٦٣ بحيث اصبح عدد الدول غير دائمة العضوية عشرة ، وبذلك يكون عدد اعضاء مجلس الامن خمسة عشر عضوا ، واصبح هذا التعديل نافذ المفعول اعتبارا من ٣١ اب ١٩٦٥ .

الدول الخمسة الكبرى وهى (الاتحاد السوفييتى والصين ، والولايات المتحدة الامريكية ، وبريطانيا وفرنسا) دولا دائمة العضوية . اما الاعضاء العشرة فهم غير دائمى العضوية فى المجلس ويتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة لمدة سنتين فقط ، على ان يجدد انتخابهم نصفهم سنويا ، وعلى أن يراعى فى انتخابهم التوزيع الجغرافى العادل ، حيث خصص لدول القارة الافريقية ثلاثة مقاعد ، ولدول آسيا مقعدان ، ولدول امريكا اللاتينية مقعدان ولدول أوربا الغربية وغيرها مقعدان ولدول أوربا الشرقية مقعد واحد .

وقد بررت الدول دائمة العضوية وصفها المتميز فى مجلس الامن من خلال كونها هى التى تحملت العبء الاكبر من اوزار الحرب العالمية الثانية وما خلفته من دمار وخراب ، كما ان وزنها السياسى والاقتصادى والعسكرى يمكنها من ان تلعب دورا متميزا فى تحقيق الموازنة الدولية ، ويسمح لها أن تلعب دورا فعالا فى مجال صيانة السلم والامن الدوليين وتحقيق الامن الجماعى . ولذلك فقد اصرت هذه الدول على أن يتضمن ميثاق الامم المتحدة نصا صريحا باسمائها وبكونها اعضاء دائمة فى مجلس الامن .

وقد وجهت الكثير من الانتقادات لهذا التميز فى عضوية مجلس الامن يمكن اجمال اهمها فى الاتى (١) :

١ ـ ان التمييز بين اعضاء المجلس الدائمين وغير الدائمين امر يتعارض مع مبدا المساواة الذى يعتبر من أهم المبادىء التى يقوم عليها القانون الدولى العام ، والذى اقرته كذلك الامم المتحدة كاحد المبادىء الرئيسية التى تقوم عليها .

---

(١) انظر فى ذلك : محمد الحسينى المصيلحى ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ص ٣٥٩ .
وكذلك ، مصطفى سيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، مرجع سابق ص ٣٦٧ ـ ٣٦٨ .

٢ ـ أن الدول دائمة العضوية فى مجلس الامن ، ورد ذكرها بالاسم فى نص الميثاق ، وهذا يعنى أنه لايمكن تغييرها ، اذا ما تغيرت الظروف والموازين الدولية ، الا من خلال تعديل الميثاق نفسه ، وهذا أمر فيه الكثير من الاجراءات والتعقيدات .

٣ ـ أن ورود النص على تحديد اسماء الدول دائمة العضوية امر يتصف بالجمود وعدم المرونة . وهذا مخالف لقوانين التطور والتبدل الذى يسود العالم . فكثير من الدول تتغير مواقعها الدولية وأهميتها بمرور الوقت ، وباتجاهات مختلفة مما يمكن معه أن تبرز دولا اخرى تملك امكانات اكبر من هذه الدول ، وتكون حينذاك اكثر قدرة على تحمل تبعات حفظ السلم والامن الدوليين من الدول دائمة العضوية التى ورد ذكرها فى نص الميثاق .

هذا وقد جرت عدة محاولات لتعديل هيكلية تكوين مجلس الامن الا انها للاسف لم تسفر عن نتيجة ايجابية .

ـ وظائف واختصاصات مجلس الامن :

يقوم مجلس الامن بنوعين من الوظائف هى (١) :

اولا : الوظائف المتعلقة بحفظ السلم والامن وفقا لاغراض واهداف الامم المتحدة ، وذلك من خلال :

١ ـ التحقيق فى اى نزاع او موقف قد يؤدى الى احتكاك دولى .

٢ ـ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية .

٣ ـ رسم الخطط لانشاء نظام يكفل تنظيم التسليح .

---

(١) انظر : محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مرجع سابق ، ص ٣١٤ ـ ٣١٥ .

٤ ـ تقرير وجود حالة تهدد السلم أو حالة عدوان والتوصية بما ينبغى اتخاذه من اجراءات بصددها .

٥ ـ دعوة الاعضاء الى توقيع عقوبات اقتصادية أو الى اتخاذ اجراءات غير الحرب لمنع وقوع العدوان أو لدفعه .

٦ ـ اتخاذ اجراء حربى ضد المعتدى (ممارسة سلطة الردع فى نظام الامن الجماعى) .

ثانيا : اختصاصات ادارية داخل منظمة الامم المتحدة ، يمكن حصرها فى الاتى :

١ ـ التوصية بقبول اعضاء جدد فى الامم المتحدة ، وبيان الشروط الواجب توافرها فى الدول التى يتاح لها ان تحتكم الى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية .

٢ ـ القيام بمهام الوصاية على المناطق الاستراتيجية باسم الامم المتحدة .

٣ ـ تقديم التوصية بتعيين الامين العام للامم المتحدة الى الجمعية العامة والتعاون معها فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وتنفيذ احكامها .

٤ ـ رفع التقارير السنوية الى الجمعية العامة للامم المتحدة عن نشاطات واعمال المجلس .

ـ نظام العمل فى مجلس الامن :

لما كان مجلس الامن هو الجهاز الذى يتحمل تبعة المحافظة على السلم والامن الدوليين ، فانه لابد وان يكون قادرا على التصرف ازاء أى نزاع يمكن أن يحدث فى أى وقت ، وفى اية بقعة من العالم . وهذا

الامر يتطلب ان يكون عمل المجلس عملا دائما . وليس فى دورات معينة ؛ وذلك من أجل ضمان سرعة الاداء والبت فيما يعرض عليه من امور . ولهذا فقد نصت الفقرة ١ من المادة ٢٨ من ميثاق الامم المتحدة على أن « ينظم مجلس الامن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار » وهذا يقتضى أن يتواجد اعضاءه فى مقر الامم المتحدة فى نيويورك بصفة دائمة ، لكى يتمكن المجلس من عقد اجتماعات فورية كلما تطلب الامر.

كما أن للمجلس اذا ما تطلب الامر أن يعقد جلساته فى غير مقر الامم المتحدة فى نيويورك ، وهذا ما جاء النص عليه فى الفقرة ٣ من المادة ٢٨ التى تقضى بأنه « لمجلس الامن أن يعقد اجتماعاته فى غير مقر الهيئة اذا رأى أن ذلك ادعى الى تسهيل اعماله » . وبالفعل فقد عقد المجلس عدة اجتماعات خارج المقر مثل اجتماعه فى باريس عامى ١٩٤٨ و ١٩٥١ ، وفى اديس ابابا عام ١٩٧٢ وفى بنما عام ١٩٧٣ . وهذا يحدث عندما يريد مجلس الامن الاشارة الى ضرورة اهتمام العالم بمشكلة معينة فى اقليم معين فينتقل اليه المجلس بجذب الانظار وشحذ الهمم للتعاون لحل مثل هذه المشكلة (١) .

ويقضى النظام الداخلى لمجلس الامن على أن رئيس المجلس يدعوه للاجتماع فى أى وقت يراه ، وأن الفترة بين انعقاد الجلسات يجب أن لاتزيد عن اسبوعين . وان على الرئيس دعوة المجلس للانعقاد اذا طلب ذلك احد الاعضاء ، أو اذا طرح على المجلس نزاع من قبل احدى الدول أو من قبل الجمعية العامة أو الامين العام للامم المتحدة .

اما رئاسة مجلس الامن ، فتجرى بالتناوب بين الدول الاعضاء طبقا للابجدية الانكليزية ، وتستمر رئاسة كل دولة لمدة شهر واحد

---

(١) مصطفى السيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، مرجع سابق ص ٣٧٠ .

ثم تنقل الى الدولة التى تليها فى ترتيب الابجدية • ويتولى رئيس المجلس ادارة جلساته وحفظ النظام بها • وعلى رئيس المجلس ان يتنحى عن الرئاسة اذا كان المجلس يناقش موضوعا احد اطرافه الدولة التى يمثلها الرئيس •

ويحضر الامين العام للامم المتحدة جلسات مجلس الامن ، وهو الذى يقوم باعداد جدول الاعمال المؤقت للمجلس ، على ان يعرض رئيس مجلس الامن هذا الجدول على الاعضاء لغرض اقراره وادخال التعديلات اللازمة عليه (م ٩٨) •

وعادة ما تكون جلسات مجلس الامن علنية ، الا اذا قرر المجلس ذاته غير ذلك • ولا يجوز أن تستعمل الدول دائمة العضوية حق النقض فى هذا الامر لانه يعتبر من المسائل الاجرائية التى لايجوز الاعتراض عليها •

ـ نظام التصويت فى مجلس الامن :

لقد حددت المادة ٢٧ من ميثاق الامم المتحدة نظام التصويت فى مجلس الامن بقولها :

« ١ ـ يكون لكل عضو من اعضاء مجلس الامن صوت واحد •

٢ ـ تصدر قرارات مجلس الامن فى المسائل الاجرائية بموافقة تسعة من اعضاءه •

٣ ـ تصدر قرارات مجلس الامن فى المسائل الاخرى كافة بموافقة اصوات تسعة من اعضاءه يكون من بينها اصوات الاعضاء الدائميين متفقة ، بشرط أنه فى القرارات المتخذة طبقا لاحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفا فى النزاع عن التصويت »•

ومن خلال هذا النص نجد أن الميثاق يفرق بين نوعين من المسائل التى يجرى التصويت عليها :

اولا : المسائل الاجرائية ، التى يتم اتخاذها باغلبية تسعة اصوات من اعضاء المجلس بغض النظر عن كون هذه الاصوات صادرة عن الدول دائمة العضوية ، أو غير الدائمة •

ثانيا : المسائل غير الاجرائية ، أو ما تسمى بالمسائل الموضوعية ، وهى التى يتطلب اتخاذها موافقة تسعة اصوات على ان تكون اصوات الدول الخمسة دائمة العضوية متفقة عليها •

ويشترط أن لايشترك فى التصويت الدولة العضو اذا كانت طرفا فى النزاع المعروض لاتخاذ قرار بشانه •

وعليه فان عدم موافقة اى من الدول دائمة العضوية على أى قرار من قرارات مجلس الامن فى المسائل الموضوعية ، يعنى خذلان القرار المصوت عليه بغض النظر عن عدد الاصوات التى نالها • وهذا مايسمى بحق النقض (الفيتو) •

وحق النقض (الفيتو) يعنى أن أى دولة من الدول الخمسة الدائمة العضوية يمكنها بمفردها منع صدور اى قرار من مجلس الامن فى المسائل الموضوعية ، حتى ولو كانت الدول الاربعة عشر الاخرى موافقة عليه • بمعنى ان صدور قرارات مجلس الامن فى المسائل الموضوعية يتطلب موافقة الدول دائمة العضوية باجمعها (م ٢٧) •

لقد اثارت مسالة حق النقض جدلا كبيرا فى المؤتمرات السابقة لانشاء الامم المتحدة ولاتزال موضع جدل وإعتراض من قبل الكثير من الدول ، لاسيما المتحررة حديثا •

فالدول الكبرى التى اقر حق النقض لمصلحتها ترى فيه تعبيرا

عن مسؤوليتها الخاصة التى تتحمل عبئها فى ضمان السلم والامن العالميين فهم يرون ان قوة الدول الكبرى هى دعامة اى نظام امن جماعى يراد له أن ينجح . اما الدول الاخرى المعارضة . تعتبر ان منح هذا الحق للدول الكبرى فيه تجاوز على مبدا المساواة بين الدول ذات السيادة ، لانه يضع دقائق الامور فى يد الدول الكبرى .

وفى تقديرنا انه قد آن الاوان لاعادة النظر فى موضوع حق النقض، لاسيما بعد التغييرات التى حصلت فى العالم وفى العلاقات بين الدول ، بحيث انتفت الضرورة لان تبقى مقاليد الامور بيد مجموعة من الدول بعضها لم يعد فى عداد الدول الكبرى كما كان . كما لم يعد هناك مبرر لان تتحكم مجموعة من الدول بمصير قرارات مجلس الامن التى هى اهم القرارات التى تصدر عن الامم المتحدة والتى تهدف الى اشاعة الديمقراطية فى العلاقات الدولية وضمان السلام العالمى ومعاقبة المتجاوزين عليه .

هذا بالاضافة الى أن ممارسة حق النقض غالبا ما يراعى فيه مصلحة دولة من الدول الكبرى او حلفائها دون النظر الى مصلحة المجتمع الدولى ، كما هو الحال بالنسبة لاستخدام الولايات المتحدة الامريكية لحق النقض فى كثير من القرارات التى يراد بها فرض عقوبات على « اسرائيل » عند اعتدائها على البلدان العربية او عند تجاهلها للقرارات الدولية (١) .

اما فى حالة اذا ما امتنع احد الاعضاء الدائميين عن التصويت ، أو تخلف عن حضور الجلسة ، فان ذلك لايعتبر بمثابة استعمال لحق

---

(١) انظر فى ذلك : د. مفيد شهاب ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق، ص ٣٠٩ ، حامد سلطان ، القانون الدولى وقت السلم ، ١٩٦٢ ص ٩٤١ ، عائشة راتب ، التنظيم الدولى ١٩٧١ ص ١٤٨ وغيرها

النقض ، وبالتالى لايحول دون صدور القرار المطروح على التصويت اذا ما توفرت له الاغلبية اللازمة . وهذا ما حصل عندما اتخذ مجلس الامن قراره المرقم ٦٧٨ بتاريخ ٢٩ تشرين ثانى ١٩٩٠ والقاضى بمنح العراق مهلة لسحب قواته من الكويت واطلاق سراح الرهائن لحد تاريخ ١٥ كانون ثانى ١٩٩١ . حيث صوتت على هذا القرار ١٢ دولة مقابل دولتين معترضتين (كوبا واليمن) وتغيبت الصين عن الاجتماع وهى دولة دائمة العضوية .

ثالثا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

ان تحقيق التقدم الاقتصادى والاجتماعى للامم والشعوب هو احد الاهداف الرئيسية لمنظمة الامم المتحدة . ولتحقيق هذه الغاية تم انشاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، الذى هو احد الفروع الرئيسية لمنظمة الامم المتحدة ، والذى يتبع الجمعية العامة . بمعنى أن بامكان الجمعية العامة أن تراقب عمل المجلس وأن تكلفه ببعض المهام ، ويكون هذا التكليف ذا طابع امرى ، كما أن الجمعية العامة تستطيع مراجعة قرارات المجلس والاعمال القانونية الصادرة عنه (المواد ٦٠ ، ٦٦ من الميثاق) .

ولقد كان الغرض من انشاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحقيق الاهداف التى ورد النص عليها فى الفصل التاسع من ميثاق الامم المتحدة، وهى :

١ ـ تحقيق مستوى اعلى للمعيشة وتوفير اسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

٢ ـ ايجاد الحلول للمشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادى والاجتماعى وتعزيز التعاون الدولى فى مجالات الصحة وامور الثقافة

٣ ـ اشاعة احترام حقوق الانسان وحرياته الاساسية فى العالم دون

تمييز بسبب الجنس او اللون او الدين او اللغة او المعتقد او بين الرجال والنساء .

وقد حددت المادة ٦٠ من الميثاق ان تحقيق هذه الاهداف يقع على عاتق الجمعية العامة وكذلك على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ، على ان يخول الصلاحيات والسلطات التى قررها الفصل العاشر من الميثاق .

ـ تكوين المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

يتكون المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ممثلى ٥٤ عضوا من اعضاء الامم المتحدة (١) . ويجرى اختيار هؤلاء الممثلين من قبل حكوماتهم ويتلقون منها التوجيهات والتعليمات اللازمة ، ويتم انتخابهم من قبل الجمعية العامة باكثرية ثلثى الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

وعلى الرغم من اختيار اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى لايخضع لتوزيع جغرافى معين كما هو الحال بالنسبة لمجلس الامن ، وفقا لنصوص الميثاق ، الا ان الجمعية العامة فى دورتها السادسة والعشرين المنعقدة عام ١٩٧١ اصدرت قرارها المرقم ٢٨٤٧ الذى يقضى بأن اختيار اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى يجب ان يجرى وفقا للنمط الاتى :

---

(١) كان عدد اعضاء المجلس عند تأسيس الامم المتحدة ١٨ عضوا وفقا لنص المادة ٦١ من الميثاق ، وقد جرى التعديل الاول لهذه المادة عام ١٩٦٨ بحيث اصبح عدد اعضاء المجلس ٢٧ ، وفى عام ١٩٧٣ جرى التعديل الثانى لهذه المادة بحيث ارتفع عدد اعضاء المجلس الى ٥٤ عضوا .

١ ـ اربعة عشر عضوا من دول افريقيا .

٢ ـ احد عشر عضوا من دول آسيا .

٣ ـ عشرة اعضاء من دول امريكا اللاتينية .

٤ ـ ثلاثة عشر عضوا من دول اوربا الغربية والدول الاخرى .

٥ ـ ستة اعضاء من دول اوربا الشرقية .

وقد حدد الميثاق مدة العضوية فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى بثلاث سنوات ، مع جواز اعادة انتخاب العضو الذى انتهت مدة عضويته مباشرة . وحرصا على ضمان الاستمرار والنمطية فى عمل المجلس ، نص الميثاق فى المادة ٦١ بأن ينتخب ثلث الاعضاء كل سنة ولمدة ثلاث سنوات.

كما اجازت المادة ٦٩ من الميثاق للمجلس ان يدعو اى عضو من الامم المتحدة للاشتراك فى مداولاته عند بحث اية مسالة تعنى هذا العضو على ان لايكون له حق التصويت . وللمجلس ان يشرك فى مداولاته ومناقشاته مندوبين عن الوكالات المتخصصة . وعن المنظمات الدولية غير الحكومية (المواد ٧٠ و ٧١) .

ولايخضع المجلس الاقتصادى والاجتماعى لدورات عمل محددة . فهو يجتمع كلما دعت الحاجة لذلك . وقد حدد النظام الداخلى للمجلس ان يجتمع سنويا فى دورتين على الاقل بدعوة من رئيسه (الذى ينتخب لمدة سنة واحدة) او بناء على طلب اكثرية اعضائه . ويكون لكل عضو فى المجلس صوت واحد ، وتصدر قراراته باكثرية اعضائه الحاضرين والمشتركين فى التصويت . وليس هناك تمييز فى الاصوات كما هو الحال فى مجلس الامن .

ـ وظائف واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

ان وظائف واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى متنوعة

بقدر تنوع المجالات الاقتصادية والاجتماعية على مستوى العالم . وقد انشأ المجلس من اجل تدعيم التعاون الدولى فى المجال الاقتصادى والاجتماعى وتهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة وودية بين الامم . وعليه يمكن اجمال هذه الوظائف والاختصاصات فى الاتى :

١ ـ متابعة نشاط الامم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى بتفويض من الجمعية العامة .

٢ ـ تقديم الدراسات والبحوث بالموضوعات المتعلقة بالشؤون الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية والصحية ، ويقدم بشأنها التوصيات والمقترحات .

٣ ـ اشاعة احترام حقوق الانسان وحرياته الاساسية فى العالم .

٤ ـ الدعوة لعقد المؤتمرات الدولية لبحث ومناقشة الامور والموضوعات التى تدخل ضمن اختصاصه ، ويقدم مشاريع الاتفاقيات بخصوصها الى الجمعية العامة . ومن المؤتمرات التى دعا اليها المجلس هى مؤتمر الصحة الدولى (١٩٤٦) ، ومؤتمر التجارة (١٩٤٧) ، ومؤتمر حرية الانباء (١٩٤٨) ، والمؤتمر البحرى (١٩٤٨) ، ومؤتمر المعونة الفنية (١٩٥٠) ، ومؤتمرات التجارة والتنمية (١٩٦٣ ، ١٩٦٨ ، ١٩٧٢) ومؤتمر حقوق الانسان (١٩٦٨) .

٥ ـ يتولى مهمة التنسيق بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة بقصد ضمان عدم التضارب بين اعمال الامم المتحدة واعمال تلك الوكالات

٦ ـ التشاور مع الهيئات والمنظمات غير الحكومية فى المسائل التى تهم اختصاصات المجلس .

٧ ـ تقديم المعونة لمجلس الوصاية فى دراسة موضوع سكان البلاد

الموضوعة تحت الوصاية . وتنظيم قائمة الاسئلة المنصوص عليها فى الميثاق . كما يعاون مجلس الامن فى كل ما يلزمه فى عمله .

ـ الهيكل البنيوى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى :

من اجل ان يتمكن المجلس الاقتصادى والاجتماعى من تنفيذ مهامه المتعددة والمتنوعة ، فقد عمد الى انشاء العديد من اللجان التى يمكن ان يعهد اليها مباشرة جزء من اختصاصاته فقد نصت المادة ٦٨ من ميثاق الامم المتحدة على ما يلى « ينشىء المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجانا للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان ، كما ينشىء غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج اليها لتأدية وظائفه ، وتقوم تلك اللجان بالاعمال المحددة الموكوله لها ثم تعرض توصياتها او تقاريرها على المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ويتولى المجلس تخطيط نشاط هذه الاجهزة الفرعية والتنسيق بينها واقرار التوصيات المقدمة منها » .

من خلال هذا النص يمكن تقسيم اللجان التى انشأها المجلس الى اربعة انواع هى : ـ

أ ـ اللجان الاقتصادية الاقليمية : وهى لجان متخصصة بمعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى اقاليم محددة من العالم . حيث لاحظ المجلس ان هناك تباينا فى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التى تعرض لها المناطق الجغرافية والاقتصادية المختلفة مما يصعب معه ايجاد حل لهذه المشاكل على المستوى العالمى . ولهذا فقد انشأ المجلس لجانا اقتصادية اقليمية تتألف من اعضاء المنظمة فى الاقاليم المعينة ومن اعضاء آخرين لهم مصالح خاصة ، كما يمكن لغير الاعضاء والاقاليم المرتبطة بهذه المناطق أن تشارك فى اعمال هذه اللجان بصفة اعضاء منتسبين ، ولهذا الغرض فقد تم انشاء خمس لجان هى :

١ ـ اللجنة الاقتصادية لاوربا ، وقد انشأت فى مارس ١٩٤٧ ومقرها مدينة جنيف .

٢ ـ اللجنة الاقتصادية لاسيا والمحيط الهادى ، وانشات فى مارس ١٩٤٧ ومقرها فى مدينة بانكوك .

٣ ـ اللجنة الاقتصادية لامريكا اللاتينية ، وانشات فى شباط ١٩٤٨ ومقرها مدينة سانتياغو .

٤ ـ اللجنة الاقتصادية لافريقيا ، وانشات فى نيسان ١٩٥٨ ومقرها فى مدينة اديس ابابا .

٥ ـ اللجنة الاقتصادية لغرب آسيا ، وانشات فى اب ١٩٧٣ ومقرها فى مدينة بيروت .

ب ـ اللجان الفنية : وهى لجان وظيفية متخصصة تقوم بدراسة الموضوعات التى تدخل فى اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتقدم التقارير والتوصيات بشان الموضوعات التى تدرسها . وتتكون هذه اللجان من ممثلى الدول الاعضاء فى المجلس اضافة الى خبراء فنيين يعاونون هذه اللجان فى مواضيع تخصصها . واهم هذه اللجان الفنية ما يلى :

١ ـ لجنة الاحصاء .

٢ ـ لجنة السكان .

٣ ـ لجنة التطور الاجتماعى .

٤ ـ لجنة حقوق الانسان .

٥ ـ لجنة مركز المراة .

٦ ـ لجنة المخدرات .

٧ ـ لجنة النقل والمواصلات .

٨ ـ لجنة التجارة الدولية والمنتجات الاولية .

٩ ـ لجنة الشركات متعددة الجنسية .

ﺣ ـ لجان الخبرة : وتنحصر مهام هذه اللجان بدور الخبير فى مجال محدود ، وهى تتالف من خبراء متخصصين يعملون كموظفين دوليين تابعين للسكرتير العام للامم المتحدة . واهم هذه اللجان ما يلى

١ ـ اللجنة المركزية الدائمة لمكافحة المخدرات .

٢ ـ صندوق الامم المتحدة لاغاثة الاطفال .

٣ ـ مكتب مندوب الامم المتحدة السامى للاجئين .

٤ ـ لجنة الاسكان .

د ـ لجان اخرى تابعة للمجلس : والى جانب اللجان التى ذكرناها اعلاه يحق للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يشكل لجانا فرعية لما يراه ضروريا لانجاز عمله . ومثل هذه اللجان غالبا ما يكون ذا طابع مؤقت ، تنتهى عند انتفاء الحاجة لها او عند تنفيذ المهام التى تعهد اليها . واهم هذه اللجان ما يلى :

١ ـ اللجنة المختصة بالاتصال مع المنظمات الحكومية .

٢ ـ اللجنة المختصة بالاتصال مع المنظمات غير الحكومية .

٣ ـ لجنة جدول الاعمال .

٤ ـ لجنة المساعدة الفنية .

٥ ـ اللجنة الادارية للتنسيق .

اخيرا لابد من الاشارة الى ان ما يصدر عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومن لجانه الفرعية لايتعدى عن كونه توصيات ليست لها قوة الزامية من الناحية القانونية لا فى مواجهة الامم المتحدة ولا فى مواجهة الدول الاعضاء .

رابعا : مجلس الوصايـة :

ان نظام الوصاية الذى استحدثته منظمة الامم المتحدة ، هو بمثابة البديل الذى حل محل نظام الانتداب الذى وصفته فى السابق عصبة الامم . وذلك بهدف ادارة الاقاليم غير المستقلة والاشراف عليها . وقد اطلق على هذه الاقاليم اسم « الاقاليم المشمولة بنظام الوصاية » ، وان صلة الوصل بينها وبين الامم المتحدة هو مجلس الوصاية .

والجديد الذى جاء به ميثاق الامم المتحدة باستحداثه لنظام الوصاية ، هو اقراره لمبدأ (المحاسبة الدولية) بالنسبة لما يعرف بالمستعمرات ، وذلك من خلال الزامه للدول القائمة بادارة الاقاليم المشمولة بالوصاية ، بمجموعة من الالتزامات يجب عليها مراعاتها . حيث كانت الدول المستعمرة (بكسر الميم) ترى ان ادارتها لمستعمراتها هى من عداد المسائل الداخلية التى لايجوز التدخل فيها . فقد نصت المادة ٧٣ من الميثاق على أن « يقر اعضاء الامم المتحدة ـ الذين يضطلعون فى الحال او الاستقبال بتبعات عن ادارة اقاليم لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم الذاتى ـ المبدأ القاضى بأن مصالح أهل هذه الاقاليم لهم المقام الاول ، ويقبلون امانة مقدسة فى اعناقهم ، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الاقاليم الى اقصى حد مستطاع فى نطاق السلم والامن الدولى الذى رسمه الميثاق » .

وقد حددت المادة ٧٣ نفسها التزامات الدول التى تقوم بادارة هذه الاقاليم فى الاتى :

١ ـ كفالة تقدم شعوب البلاد غير المستقلة فى شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم ، وكفالة معاملتها بانصاف وحمايتها من ضروب الاساءة ، مع الاحترام الواجب لحضارة هذه الشعوب .

٢ ـ انماء الحكم الذاتى فى هذه البلاد ، ومعاونتها على تطوير

نظمها السياسية بصورة مطردة ، وفقا للظروف الخاصة بكل اقليم وشعوبه ، ومراحل تقدمه المختلفة .

٣ ـ تعزيز التدابير الانمائية للرقى والتقدم وتشجيع البحوث ، مع وجوب التعاون فيما بين هذه الدول ، ومع الهيئات الدولية المتخصصة .

٤ ـ ارسال بيانات دورية منتظمة للامين العام للامم المتحدة فى الشؤون المتعلقة بمصالح هذه الاقاليم .

ـ تشكيل مجلس الوصاية ونظـام العمل فيه :

لقد انعكس هدف استحداث نظام الوصاية على كيفية تشكيل مجلس الوصاية نفسه . فقد اوجبت المادة (١/٨٦) من الميثاق تمثيل كافة المصالح المتعارضة داخل المجلس ، بحيث لايقل عدد اعضاء المجلس مجتمعين عن ضعف عدد الدول اعضاء المجلس التى تدير اقاليم مشمولة بالوصاية .

ولهذا فان مجلس الوصاية يتكون من الفئات التالية :

أ ـ الاعضاء المكلفون بادارة اقاليم مشمولة بالوصاية .

ب ـ الاعضاء الدائمو العضوية فى مجلس الامن ، والذين لايديرون اقاليم مشمولة بالوصاية .

جـ ـ الاعضاء المنتخبون من الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات بنسبة تجعل من مجموع اعضاء مجلس الوصاية قسمين متساويين فى العدد ، قسم يدير اقاليم مشمولة بالوصاية ، وقسم لايقوم لهذه المهمة .

ولهذا فان عدد اعضاء مجلس الوصاية عند نشوء الامم المتحدة كان أربعة عشر عضوا . منهم سبع دول تدير اقاليم مشمولة بالوصايـة

(يضمنها ثلاث دول دائمة العضوية فى مجلس الامن وهى الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا وبريطانيا) ، وسبعة دول لاتقوم بمثل هذه المهمة (ومن ضمنها الاتحاد السوفيتي والصين ، الدائمى العضوية فى مجلس الامن) ، اضافة الى خمس دول انتخبتهم الجمعية العامة لكى تكمل العدد المطلوب .

وقد تقلص عدد اعضاء مجلس الوصاية نتيجة لاستقلال اغلب الاقاليم المشمولة بهذا النظام ، واصبح منذ شهر ايلول عام ١٩٧٥ (وهو تاريخ استقلال اقليم نارو التى كانت تحت وصاية استراليا) يتكون من خمسة اعضاء فقط ، هم الولايات المتحدة التى تدير جزر المحيط الهادى ، وبقية الدول دائمة العضوية فى مجلس الامن .

اما دورات انعقاد مجلس الوصاية فهى دورتان عاديتان سنويا ، كما حددها النظام الداخلى للمجلس . كما يمكن للمجلس ان يعقد دورات استثنائية ، كلما تطلبت الحاجة ، وذلك بناء على طلب اكثرية اعضائه أو بطلب من الجمعية العامة للامم المتحدة أو مجلس الامن أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

ويتخذ مجلس الوصاية قراراته بالاغلبية المكلفة ، ويكون لكل عضو من اعضاء صوت واحد .

ـ اختصاصات المجلس :

يقوم مجلس الوصاية بالعديد من المهام ، تحت رقابة واشراف الجمعية العامة (اذا كان الاقليم المشمول بالوصاية لايمثل منطقة استراتيجية) أو تحت اشراف مجلس الامن (اذا كان الاقليم يمثل

منطقة استراتيجية) (١) . وقد حددت المادة (٨٧) هذه المهام فى الاتى :

١ ـ النظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالادارة عن الاحوال السياسية والاقتصادية والتعليمية فى الاقليم المشمول بالوصاية ، وله ان يناقش هذه التقارير ويبدى ملاحظاته وتوصياته بشانها .

٢ ـ النظر فى الشكاوى التى يقدمها أهالى الاقليم المشمول بالوصاية . ويفحصها بالاشتراك مع السلطات المشرفة على الادارة فيها.

٣ ـ يضع استفتاء عن تقدم أهالى الاقليم المشمول بالوصاية فى النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية ، وعلى اساس هذا الاستفتاء تضع السلطات المشرفة على ادارة هذا الاقليم تقاريرها السنوية .

٤ ـ يقوم المجلس بتنظيم زيارات تفتيشية دورية للاقاليم الخاضعة لنظام الوصاية ، يتفق على مواعيدها مع السلطات المشرفة على الادارة فيها ، ويتولى المجلس تشكيل البعثة التى تقوم بالزيارة ، وتحديد مهمتها ، التى قد تمثل مجرد متابعة مدى تقدم الاقليم ، وتحقيق أهداف نظام الوصاية ، أو تتناول التحقيق فى موضوع محدد .

---

(١) استثنت المادة (١/٨٣) من الميثاق ، الاقاليم والمواقع الاستراتيجية المشمولة بالوصاية من اشراف مجلس الوصاية او الجمعية العامة ، واوكلت ذلك الى مجلس الامن ، حيث نصت على أن « يباشر مجلس الامن جميع وظائف الامم المتحدة المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها » . ومع ذلك فقد أوكل مجلس الامن مسؤولية الاشراف على هذه الاقاليم الى مجلس الوصاية على أن يراعى فى ذلك قرارات مجلس الامن الخاصة بشؤون الامن ، وذلك بموجب قرار مجلس الامن الصادر فى ٧ مارس ١٩٤٩ .

انظر تفصيلات ذلك فى : د مفيد شهاب ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ص ٣٣٥ .

وفى الختام لابد من الاشارة الى ان اغلب الاقاليم التى كانت مشمولة بنظام الوصاية قد نالت استقلالها ماعدا جزر المحيط الهادى المشمولة بوصاية الولايات المتحدة الامريكية . وهذا بحد ذاته يعتبر انجازا لمجلس الوصاية وللامم المتحدة ، ومن خلاله يمكن القول بان نظام الوصاية ذاته يسير فى طريق الزوال ، فاذا ما استقلت جزر المحيط الهادى يكون نظام الوصاية قد دخل فى اطار الدراسات التاريخية .

ـ خامسا : محكمة العدل الدولية :

تمثل محكمة العدل الدولية الجهاز القضائى الرئيسى لمنظمة الامم المتحدة . وقد انشئت فى عام ١٩٤٥ بموجب نظام اساسى ارفق بميثاق الامم المتحدة ، ويعتبر جزءا منه وفقا لنص المادة (٩٢) من الميثاق الذى يقول ان « محكمة العدل الدولية هى الاداة القضائية الرئيسية (للامم المتحدة) وتقوم بعملها وفق نظامها الاساسى الملحق بهذا الميثاق، وهو مبنى على النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى ، وجزء لايتجزا من هذا الميثاق » . وان كل دولة ابرمت ميثاق الامم المتحدة ، تعتبر طرفا طبيعيا فى النظام الاساسى للمحكمة وتستطيع بالتالى ان ترفع اليها أى دعوى ترغب فى عرضها اليها (م ١/٩٣) . كما أجاز الميثاق بموجب المادة (٢/٩٣) للدول غير الاعضاء فى الامم المتحدة ، ان تنضم الى النظام الاساسى للمحكمة بموجب شروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة ، بناء على توصية من مجلس الامن . وبالفعل فقد انضمت للنظام الاساسى للمحكمة كل من سويسرا وسان مارينو وليشنشتاين بالرغم .. كونها ليست اعضاء فى الامم المتحدة . وكذلك اليابان التى انضمت للامم المتحدة فى عام ١٩٥٦ فى حين انها انضمت للنظام الاساسى للمحكمة فى عام ١٩٥٤ .

اما الدول التى ليست عضوا فى الامم المتحدة ، وليست منضمة للنظام الاساسى للمحكمة ، فيجوز لها اللجوء الى محكمة العدل الدولية، وان تكون طرفا فى بعض القضايا المرفوعة امامها طبقا لحكم المادة

(٢/٣٥) من النظام الاساسى ، التى اوكلت لمجلس الامن صلاحية وضع الشروط الخاصة لذلك .

ـ تشكيل المحكمة :

ان هيئة المحكمة ، كما حددها النظام الاساسى ، تتكون من خمسة عشر قاضيا يعرفون باسم اعضاء المحكمة ، ولايجوز ان يكون من بينهم اثنان من نفس الدولة . ويتم انتخاب هؤلاء القضاه بشكل مستقل من قبل الجمعية العامة ومجلس الامن (ولايجوز استخدام حق النقض فى مجلس الامن فى اجراءات انتخاب القضاة م ٥/ من النظام الاساسى) ، من الاشخاص ذوى الصفات الخلقية العالية والحائزين فى بلدانهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين فى ارفع المناصب القضائية ، أو من خبراء القانون الدولى ، بغض النظر عن جنسيتهم . ذلك ان المنصب الذى يشغله كل منهم يستوجب توافر هذه الكفاءة وتلك الصفات ، ولايجرى انتخاب القضاة على اساس الجنسية ، فهم لايمثلون دولا بعينها فى المحكمة

وينتخب قضاة المحكمة لمدة تسع سنوات ، قابلة للتجديد باعادة الانتخاب . وعلى القاضى ان لايمارس اية وظيفة اخرى خلال مدة عمله فى المحكمة . كما يتمتع القاضى بالحصانات والامتيازات اللازمة لممارسة عمله بنزاهة واخلاص .

واضافة للقضاة الاصليين يجوز لاحدى الدول الاطراف فى دعوى مرفوعه امام المحكمة ، ان تعين قاضيا متمما ينضم الى هيئة المحكمة عند النظر فى هذه الدعوى ، اذا لم يكن لها فى المحكمة قاض من جنسيتها كما يحق للدول المتنازعة ، اذا لم يكن لها فى المحكمة قاض من جنسيتها، ان تعين قضاة متممين بنفس الشروط (م ٢/٣١ من النظام الاساسى) . ويشترك هؤلاء القضاة المؤقتون فى اجراءات القضية واصدار الحكم على قدم المساواة مع باقى اعضاء المحكمة .

اما رئيس المحكمة ونائبه ، فيجرى انتخابهم بين الاعضاء ، كما تعين المحكمة مسجلها (رئيس الديوان) ومعاونيه من الموظفين .

ومقر محكمة العدل الدولية فى قصر السلام فى لاهاى بهولندا (وهو نفس المقر الذى كانت تتخذه المحكمة الدائمة للعدل الدولى التى انشئت فى ظل عصبة الامم) . ويجوز للمحكمة أن تجتمع وتمارس عملها فى اى مكان آخر اذا رات ان ذلك مناسبا .

ومحكمة العدل الدولية تمارس اعمالها كمحكمة كاملة الهيئة ، الا انه يجوز لها ان تنعقد فى (غرف) تختص كل منها بفرع من الدعوى، كما يمكن ان تختص احداها بالقضايا المستعجلة . والمحكمة فى حالة اجتماع دائم ، باستثناء ايام العطلة القضائية (١) .

ـ اختصاصات المحكمة :

تمتلك محكمة العدل الدولية اختصاصا مزدوجا ، احدهما اختصاص قضائى ، والاخر افتائى ، نوجز شرحهما فى الاتى :

١ ـ الاختصاص القضائى : ويقصد به ، مهمة البت فى جميع المنازعات التى ترفعها اليها الدول . وهذا يعنى ان للدول وحدها حق رفع القضايا المتنازع عليها الى محكمة العدل الدولية دون غيرها من اشخاص القانون الدولى العام (م ١/٣٤ من النظام الاساسى) التى تنص على انه « للدول وحدها الحق فى أن تكون اطرافا فى الدعاوى التى ترفع الى المحكمة) . بمعنى ان المنظمات الدولية وغيرها من اشخاص القانون الدولى لايجوز لها ان تكون طرفا فى دعوى تنظرها المحكمة ،

(١) انظر فى ذلك : د. محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مرجع سابق ، ص ٣٢٦ ، وكذلك ، د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٤٤٢ .

بالرغم من تمتعها بالشخصية الدولية . وهذا كما يذهب الدكتور مصطفى سيد عبد الرحمن هو « فراغ ، يجب ان يعدل النظام الاساسى للمحكمة لملئه ، اذ لامعنى للتفرقة بين الدول والمنظمات الدولية امام المحكمة طالما يتمتع الجميع بالشخصية الدولية » (١) كما لايجوز للافراد او الهيئات الخاصة او العامة ان يكونوا طرفا فى قضية تنظرها المحكمة، ولكن يجوز لاى دولة ان تتبنى قضية فرد من رعاياها او هيئة عامة او خاصة تحمل جنسيتها ، طبقا لقواعد الحماية الدبلوماسية (٢) .

كما ان محكمة العدل الدولية لاتملك اختصاصها القضائى الا اذا قبلت به الاطراف المعنية جميعها وبصراحة ، وذلك اما بتوقيع معاهدة ، او اتفاق ينص فيه على ذلك ، او باصدار تصريح خاص يفيد هذا المعنى وهذا على خلاف الامر بالنسبة للمحاكم الوطنية ، فالمجتمع الدولى لايزال يقوم على مبدأ السيادة ، وبالتالى لايجوز ان تجبر دولة على قبول اختصاص محكمة دولية دون رضاها (م ٣٦ من النظام الاساسى)

اما بالنسبة للاحكام التى تصدرها المحكمة ، فهى قرارات نهائية غير قابلة للطعن ، الا عن طريق التماس اعادة النظر ، اذا تكشفت واقعة حاسمة فى الدعوى لم تكن معروفه للمحكمة والطرف الملتمس عند النظر فى الدعوى ، بشرط الا يكون جهل ذلك الطرف بهذه الواقعة يعود لاهمال منه ، على ان يقدم الالتماس فى مدى ستة اشهر من تاريخ اكتشاف الواقعة (م/٦١ من النظام الاساسى) . ويسقط هذا الحق ايضا بعد انقضاء عشر سنوات على صدور الحكم ولايجوز الطعن فيه باى حال من الاحوال .

(١) د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، المرجع سابق ، ص ٤٤٣ .

(٢) راجع تفصيلات ذلك فى : د. احمد ابو الوفا محمد ، مشكلة الظهور امام محكمة العدل الدولية ، دراسة فى اطار قانون الاجراءات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ ، ص ١٤ ـ ١٦ .

والاحكام التى تصدرها المحكمة تكون واجبة التنفيذ طبقا لاحكام المادة (١/٩٤) من ميثاق الامم المتحدة ، ويتحمل مجلس الامن تبعة فرض احترام هذه الاحكام ، حيث تنص الفقرة ٢ من المادة ٩٤ من الميثاق على انه « اذا امتنع احد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة ، فللطرف الاخر ان يلجأ الى مجلس الامن ، ولهذا المجلس اذا رأى ضرورة لذلك ان يقدم توصياته او يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم » ، ومن هذا النص يمكن اعتبار مجلس الامن ، بمثابة الاداة التنفيذية التى تنفذ من خلالها احكام محكمة العدل الدولية .

ب ــ الاختصاص الافتائى : وهذا الاختصاص يعنى أن تقوم محكمة العدل الدولية باصدار الفتاوى والاراء الاستشارية فى المسائل القانونية التى تطلبها الجمعية العامة ومجلس الامن . كما ان لكل فروع الامم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ان تطلب راى المحكمة الاستشارى فيما يعرض لها اثناء نهوضها بمهامها من مسائل قانونية ، وذلك بعد الحصول على موافقة الجمعية العامة (المادة ٩٦ من الميثاق ، والفصل الرابع من النظام الاساسى) .

وبناءا على ما ورد فى المادة (٩٦) من الميثاق التى حددت الجهات التى يحق لها طلب الاراء الاستشارية من المحكمة ، فانه ليس من حق الدول ان تطلب ذلك ، وان على الدولة الطرف فى أى نزاع ان تلجأ الى استصدار حكم من المحكمة ، اذا توفرت شروط رفع الدعوى وتهيأت للمحكمة ولايتها للفصل فى النزاع .

والاراء التى تصدرها محكمة العدل الدولية فى هذا الاختصاص ، هى اراء ذات طبيعة استشارية ، بمعنى انها غير ملزمة . وهذا مايميزها عن الاحكام التى سبقت الاشارة اليها فى الاختصاص القضائى .

ولكن هناك استثناء من هذه القاعدة ، ذلك ان الاراء الاستشارية التى تصدرها المحكمة تمتلك قوة الالزام ، اذا كانت تستند الى اساس تعاقدى . مثال ذلك ما نصت عليه المادة ١/٣٧ من النظام الاساسى لمنظمة العمل الدولية التى اشارت الى ان « النزاعات التى تنشأ عن تطبيق ميثاق المنظمة او تفسيره ، أوعن تطبيق او تفسير اى معاهدة تبرم تحت رعاية المنظمة ، يمكن للمجلس التنفيذى ان يطلب فيها رايا استشاريا من محكمة العدل الدولية ويكون ذلك الراى ملزما » .

وعلى كل حال ، فان الاراء الاستشارية للمحكمة تتمتع بأثر ادبى كبير يتساوى مع الاحكام التى تصدر عنها ، وذلك نظرا للمكانة التى تتمتع بها المحكمة فى المجتمع الدولى ، ولما اظهرته من تجرد فى انزال قواعد القانون الدولى على الوقائع التى تنظرها .

ـ القانـون الذى تطبقـه المحكمة :

لقد حددت المادة ٣٨ من النظام الاساسى ، قواعد القانون الدولى العام التى تلجأ اليها المحكمة عند الفصل فى المنازعات التى تعرض عليها فقد حددت الفقرة (١) من المادة المذكورة القواعد الاتية :

« أ ــ الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعدا معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة .

ب ــ العادات الدولية المرعية ، المعتبرة بمثابة قانون دل عليه توافر الاستعمال .

جـ ــ مبادىء القانون العامة التى اقرتها الامم المتمدنة .

د ــ احكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العام فى مختلف الامم ، ويعتبر هذا او ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون ، وذلك مع مراعاة احكام المادة ٥٩ » .

اما الفقرة الثانية من المادة ٣٨ فتشير الى جواز الفصل فى المنازعات طبقا لقواعد العدل والانصاف ، بدلا من القواعد القانونية التى اشارت اليها الفقرة (١) من المادة ٣٨ ، وذلك اذا وافق اطراف النزاع على ذلك .

وفى الواقع ان نص الفقرة ٢ المشار اليه لم يجر تطبيقه لحد الان، ذلك انه من غير المتوقع الا تجد المحكمة ولا الاطراف المتنازعة حلا للمشكلة المعروضة فى المصادر الواردة فى الفقرة (١) ، كما انه لامعنى للجوء الاطراف الى المحكمة لتقضى بغير القانون ، مع توفر العديد من من الاساليب السياسية والدبلوماسية الكفيلة بتسوية النزاعات والخلافات التى يمكن ان تحصل بين الدول .

ـ اجراءات المحاكمة واصدار الحكم :

ان طلب الدعوى المقدم الى محكمة العدل الدولية ، لابد وان يتضمن تحديدا لموضوع النزاع وبيانا للاطراف المتنازعة . وعلى مسجل المحكمة ان يقوم باعلان هذا الطلب فورا الى ذوى الشان ، ويخطر به كذلك اعضاء الامم المتحدة عن طريق الامين العام ، كما يخطر به اية دولة اخرى يستوجب حضورها فى المحكمة .

ويمثل اطراف النزاع امام المحكمة وكلاء عنهم ، كما ان لهم ان يستعينوا بمستشارين اومحامين يتمتعون امام المحكمة بالمزايا والاعفاءات اللازمة لاداء عملهم بحرية ودون ضغوط .

اما اجراءات المحاكمة فهى على مرحلتين :

أ ـ مرحلة الاجراءات الكتابية : وهى تشمل ما يقدم للمحكمة وللخصوم من مذكرات واجابات وردود تستوجبها اجراءات المحاكمة . كما تشمل ايضا جميع الاوراق والمستندات التى تؤيدها . وهذه الاوراق

تقدم بواسطة مسجل المحكمة وفقا للكيفية والمواعيد التى تقررها المحكمة .

ب ـ مرحلة الاجراءات الشفهية : وهى تشمل استماع المحكمة لشهادة الشهود واقوال الخبراء والوكلاء والمستشارين والمحامين .

اما اللغات المستعملة فى محكمة العدل الدولية فهى الانكليزية والفرنسية فقط . وتصدر المحكمة حكمها باغلبية اصوات القضاة الحاضرين الذى يجب ان لايقل عددهم عن تسعة . واذا تساوت الاصوات ، فان الكفه المرجحة هى التى يصوت الى جانبها رئيس المحكمة .

ويحق للعضو الذى يخالف قرار المحكمة ان يبين رايه بشكل مكتوب، كما يحق للقاضى المؤيد للحكم الادلاء ببيان مستقل متضمنا رايه اذا وجد لذلك سببا . وفى كل الاحوال يجب ان ترفق هذه البيانات المؤيدة والرافضة مع الحكم الصادر من المحكمة .

وعلى الرغم مما تلعبه محكمة العدل الدولية من دور فى حل الكثير من المنازعات الدولية ، الا ان ما يلاحظ هو لجوء رجال السياسة الى الحلول السياسية والدبلوماسية فى فض الخلافات الدولية ، اكثر من لجوئهم الى محكمة العدل الدولية ، وهذا الامر يتضح من العدد القليل للدعاوى التى حكمت بها محكمة العدل الدولية منذ تاريخ انشائها ولحد الان .

سادسا : الامانة العامة :

الامانة العامة هى احد الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة ، تنحصر مهمتها فى القيام بالاعمال الادارية للمنظمة . وهى تتكون من الامين العام ومجموعة من المساعدين وعدد كبير من الموظفين ، يعملون بالادارات والاقسام المختلفة للمنظمة . والامانة العامة باعتبارها احد

الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة تتميز عن غيرها من اجهزة المنظمة بميزتين هما :

أ ـ ان كل فروع واجهزة الامم المتحدة (عدا محكمة العدل الدولية) تتكون من ممثلين للدول الاعضاء ، فى حين ان الامانة العامة تتكون من مجموعة من الموظفين الدوليين الذين لايمثلون اى حكومة من حكومات الدول الاعضاء ، بل يجرى اختيارهم على اساس الكفاءة والمؤهلات الخاصة ، ويمارسون اعمالهم بولاء كامل للمنظمة مع مراعاة الحيدة السياسية الكاملة .

ب ـ تعتبر الامانة العامة بمثابة اداة تابعة للاجهزة الاخرى للمنظمة ، فهى تقوم على خدمة هذه الاجهزة ، وتنفذ جميع الاعمال الادارية لها ، وتنسق مجهوداتها . ومن هنا يمكن اعتبار الامانة العامة بمثابة جهاز ادارى وفنى دائم ، يعمل بالتنسيق مع بقية الاجهزة ، من اجل المصلحة الدولية المشتركة . ولكن هذا لايعنى ان الامانة العامة مجردة كليا من الصلاحيات والسلطات فالى جانب كونها تمثل الاداة الفنية الوحيدة فى المنظمة والاوثق صلة بالدول الاعضاء وبالفروع الرئيسية الاخرى لها . فهى تتمتع بنفوذ واسع وسلطة هامة تتمثل فى شخصية الامين العام للمنظمة ودوره الادارى والسياسى (١) .

ـ تشكيل الامانة العامة :

تتكون الامانة العامة للامم المتحدة ، كما اشرنا من الامين العام والموظفين الذين يقومون باداء الاعمال الادارية المختلفة فى المنظمة . وهذا ما نصت عليه المادة ٩٧ من الميثاق حيث قالت « يكون للهيئة

---

(١) انظر : د. محمد الحسينى مصيلحى ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٤٨٨ .

امانة تشمل امينا عاما ، ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين . وتعين الجمعية العامة الامين العام بناء على توصية من مجلس الامن . والامين العام هو الموظف الادارى الاكبر فى الهيئة » .

لذلك فان دراسة تشكيل الامانة العامة تتطلب التمييز بين الموظفين او بين الامين العام نفسه .

أ ـ موظفو الامانة العامة : يقوم الامين العام للامم المتحدة بمهمة تعيين الموظفين اللازمين للقيام باعمال الامانة العامة ، وذلك تحت اشراف الجمعية العامة ، وطبقا للقواعد والشروط التى تضعها الجمعية العامة نفسها لذلك . وقد وضعت الجمعية العامة فى ٢٠ شباط ١٩٥٢ لائحة مستخدمى الامم المتحدة ، التى تتضمن طريقة وشروط تعيين الموظفين الدوليين .

ويتم اختيار موظفى الامانة العامة بناء على الكفاءة والمقدرة والنزاهة التى يتمتع بها المرشح للوظيفة ، على ان يراعى فى الاختيار التوزيع الجغرافى العادل ، من اجل ان تتاح الفرصة لمساهمة كافة مناطق العالم فى اعمال الامانة العامة . وهذا ما نصت عليه المادة ١٠١/٣ من الميثاق التى قالت « ينبغى فى استخدام الموظفين ، وفى تحديد شروط خدمتهم ان يراعى فى المكان الاول ، ضرورة الحصول على اعلى المستويات من المقدرة والكفاءة والنزاهة . كما ان من المهم ان يراعى فى اختيارهم اكبر قدر مما يستطاع من معايير التوزيع الجغرافى » .

ب ـ الامين العام : يتم اختيار الامين العام ، باعتباره الموظف الادارى الاكبر فى الامم المتحدة بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الامن (١) . وعلى الرغم من سكوت الميثاق عن المدة

---

(١) لقد تناوب منصب الامين العام للامم المتحدة ، الاشخاص التالية :
١ ـ تريجفلى (النرويج) شباط ١٩٤٦ ، ٢ ـ داج همر شيلد =

التى يبقى الامين العام خلالها فى منصبة ، الا ان التعامل جرى علـى ان تكون خمس سنوات . ويمكن ان يعاد انتخاب الامين العـام الذى انتهت مدة خدمته للعمل فترة جديدة . ويشترط ان يكون الامين العـام شخصية تتمتع بالرضا العام من مختلف الدول من حيث الكفاءة والحياد ، وان لايكون من مواطنى الدول دائمة العضوية فى مجلس الامن .

هذا وقد نصت المادة ١٤١ من النظام الداخلى للجمعية العامـة على أنه « متى ما قدم مجلس الامن توصية بشأن تعيين الامين العـام تنظر الجمعية العامة فى التوصية ، وتصوت عليها بالاقتراع السرى فى جلسة خاصة » . ولكن على الصعيد العملى لم تعقد الجمعية العـامة اية جلسة سرية لهذا الغرض ، ولم تلجأ فى كل مناسبات اختيار الامين العام الى الاقتراع السرى ، حيث تم اتخاذ جميع القرارات المتعلقة بهذا الامر بالتزكية (١) .

اما جهاز الامانة فهو يتكون من مكاتب الامين العام وهى : المكتب التنفيذى للامين العام ، ومكتب الشؤون القانونية ، ومكتب المراقـب ومكتب المستخدمين ، وكذلك مجموعة من الادارات أهمها : ادارة الشؤون السياسية وشؤون مجلس الامن ، وادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وادارة شؤون الوصاية والمعلومات عن البلاد غير المتمتعة بالحكم الذاتى ومن مكاتب الاعلام والخدمات العامة ... الخ .

= (السويد) وعين فى ١٠ ابريل ١٩٥٣ ، ٣ ـ اوثانت (بورما)
(السويد) وعين فى ١٠ ابريل ١٩٥٣ ، ٣ ـ اوثانت (بورما) وعين فى ١٧ سبتمبر ١٩٦١ ، ٤ ـ كورث فالدهايم (النمسا) وعين فى ١ كانون ثانى ١٩٧٢ ، ٥ ـ خافيير بيريز دى كولار (بيرو) وعين فى ١ كانون ثانى ١٩٨٢ ، ٦ ـ بطرس غالى (مصر) وعين فى ١ كانون الثانى ١٩٩٢ .

(١) انظر د. محمد الحسينى المصيلحى ، المنظمات الدولية ، مرجـع سابق ، ص ٥٠٠ .

ـ اختصاصات الامـين العام :

ان قراءة المادة ٩٧ من الميثاق وهى تصف الامـين العـام بانـه « الموظف الادارى الاكبر للهيئة » توحى بان كافة اختصاصاتـه ذات طبيعة ادارية ، فى حين ان الواقع العملى يشير الى ان الامين العام يقوم باعمال ذات طابع سياسى ايضا بجانب عمله الادارى . ولهذا لابد مـن التمييز بين نوعين من اختصاصات الامين العام على النحو التالى :

أ ـ الاختصاصات الادارية : وهى الاختصاصات التى تغلب على نشاط الامين العام باعتباره الموظف الادارى الاكبر فى المنظمة . وهـو المسؤول عن تسيير اعمال اجهزة المنظمة المختلفة بالتعاون مع المكاتـب والادارات التابعة له .

ويمكن اجمال اهم الاختصاصات الادارية للامين العام فى الاتى :

١ ـ تعيين موظفى الامانة العامة والاشراف على اعمالهم .

٢ ـ حضور جلسات الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة ، او ارسال من يمثله فيها ، واعداد جدول الاعمال المؤقت لها . وتوفير المستندات اللازمة لهذه الجلسات ، والاعلان عن موعد افتتاح الدورات ومتابعـة تنفيذ قرارات هذه الاجهزة .

٣ ـ يرفع الى الجمعية العامة تقريرا سنويا . وما يلزم من تقارير اضافية عن اعمال الامم المتحدة لعرضها فى دورات الانعقاد العادية .

٤ ـ تسجيل المعاهدات الدولية التى تبرم بين الدول الاعضـاء ونشرها طبقا لاحكام المادة (١٠٢) من الميثاق .

٥ ـ اعداد مشروع ميزانية الامم المتحدة لعرضه على الجمعيـة العامة .

٦ ـ تمثيل الامم المتحدة امام المؤتمرات الدولية التى تهمهـا ، وكذلك امام اية جهة دولية اخرى ، ويبرم باسمها المعاهدات والاتفاقيات الدولية .

٧ ـ تلقى البيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الاقاليم غـير المتمتعـة بالحكـم الذاتى ، التى تقدمها الدول اعضاء الامم المتحدة المكلفة بادارة هـذه الاقاليم (المادة ٧٣/هـ من الميثاق) .

ب ـ **الاختصاصات السياسية** : الى جانب ما يقوم به الامين العام من مهام ادارية ، فانه يقوم ببعض الاختصاصات ذات الطابع السياسى ، وذلك من خلال علاقاته مع اجهزة المنظمة نفسها أو مع الدول الاعضاء.

والاختصاصات السياسية للامين العام يمكن أن تأخذ ثلاثة محاور هى :

ـ المحور الاول : ويشمل المهام التى يقوم بها الامين العام بناء على تكليف من الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة طبقا لنص المادة ٩٨ من الميثاق ففى كثير من الاحيان توكل الاجهزة الرئيسية للمنظمة للامين العام ان يقوم بأعمال ذات طابع سياسى ، كالتوسط من اجل حل بعض النزاعات الدولية . والامثلة حول هذا الامر كثيرة ، ابتداء من المساعى التى بذلها « همر شيلد » الامين العام للامم المتحدة عام ١٩٥٦ عقب العـدوان الثلاثى على مصر ، من أجل تسهيل انسحاب القوات المعتدية ، والمعاونة على اعادة فتح قناة السويس ، ومرورا بوساطة « بوثانت » لتنفيـذ قرار مجلس الامن ٢٤٢ الخاص بالصراع العربى ـ الصهيونى عام ١٩٦٧، وانتهاء بالوساطة التى قام بها « خافيير بيريز دى كولار » من أجـل الوصول الى تسوية سلمية للنزاع العراقى ـ الايرانى فى ضوء قرار مجلس الامن رقم (٥٩٨) وكذلك مساعيه لتسوية مشكلة احتـلال العـراق للكويت .

ـ المحور الثانى : ويشمل ما يتمتع به الامين العام من حق تنبيه مجلس الامن الى اية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والامن الدولى طبقا للمادة (٩٩) من الميثاق . وهذا بدوره يتيح للامين العام أن يتدخل بين الاطراف المعنية ، ويجرى معهم المشاورات اللازمة للوقوف عـلى خطورة الموقف ، حتى يتسنى له عرض الامر على مجلس الامن مشفوعا بالبيانات اللازمة ، وقد تتاح له فرصة تسوية النزاع وديا قبل اخطار مجلس الامن بذلك .

ـ المحور الثالث : ويشمل ما يقوم به الامين العام مـن اعمـال ادارية ، تحمل طابعا سياسيا . مثل اعداد جداول اعمال الاجهـزة الرئيسية للامم المتحدة ، وحضور جلساتها والاشتراك فى المناقشات التى تجرى فيها . وهذا يتيح له المشاركة فى توجيه قرارات هذه الفروع بما يتلائم واهداف الامم المتحدة المبنية اساسا على حفظ السلم والامن الدولى كما ان الامين العام وهو يقدم للجمعية العامة التقرير السنوى عن اعمال الامم المتحدة ، فهو يعكس الانطباعات السياسية للامانة العامـة عـن اعمال المنظمة .

ومن خلال هذا الاستعراض يمكن أن نتلمس الاهمية السياسية لما يقوم به الامين العام من نشاطات ، حيث تجاوز دوره العمل الادارى ، وذهب الى تدعيم الدور السياسى للمنظمة .

المبحث الثالث

الوكالات الدوليـــة المتخصصة

سبق أن أشرنا ، فى معرض حديثنا عن أنواع المنظمات الدولية ، الى أن هناك منظمات دولية عمومية ، بمعنى أن اختصاصها يشمل اكثر من وجه من أوجه الحياة الدولية ، كالامم المتحدة التى تهتم بحفظ السلم والامن الدوليين ، والتطور السياسى والاقتصادى والاجتماعى ... الخ . وهناك منظمات تتخصص بمجال واحد من مجالات التعاون الدولى ، او تتخصص بادارة مرفق معين من المرافق الدولية .

وهذا النوع الاخير من المنظمات الدولية ، اطلق عليه ميثاق الامم المتحدة اسم الوكالات الدولية المتخصصة (م ٢/٥٧) بهدف ابراز دور الامم المتحدة فى الاشراف على هذه المنظمات عند ادائها للاعمال التى تضطلع بها .

ـ مفهوم الوكالة الدوليـــة المتخصصة :

الوكالة الدولية المتخصصة هى منظمة دولية تنشا بموجب اتفاقيـة بين الدول ، وتهدف الى رعاية مصالح مشتركة دائمة بينها فى مجـال متخصص (١) .

من هذا التعريف يتضح أن الوكالة الدولية المتخصصة تقوم عـلى ثلاثة أسس هى :

أ ـ الاساس الاتفاقى لنشوئها : وهذا يعنى ان الوكالــة الدوليـة

---

(١) انظر حول هذا الموضوع : د. محمد الحسينى المصيلحى ، المرجع السابق ، ص ٥٦٧ ومابعدها ، د. مصطفى سيد عبد الرحمـن ، المرجع السابق ، ص ٥٤٩ ومابعدها ، د. عبد العزيز محمـد سرحان ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٥٤١ ومابعدها .

المتخصصة لاتنشا الا بموجب اتفاقية دولية . بمعنى أن عضويتها مقتصرة على الدول أيضا ، وهذا ما يفرقها ويميزها عن المنظمات الدوليـة غير الحكومية التى ينشأها الافراد . فالوكالة الدولية المتخصصة هى منظمـة دولية حكومية .

كما أن قيام الوكالة الدولية المتخصصة على اتفاقية دولية يميزهـا عن الاجهزة الفرعية للامم المتحدة ، وعن المكاتب واللجان والوكالات التى تنشا بموجب قرارات صادرة عن الجمعية العامة أو مجلس الامن ، (كالصندوق الدولى لانقاذ الطفولة ، او وكالة اغاثة لاجئى فلسطين) . فالاتفاقية الدولية هى بالذات مصدر استقلالية الوكالات المتخصصة .

ب ـ التخصص : هذا يعنى أن الوكالة تهدف الى رعايـة مصالح مشتركة لاعضائها فى مجال متخصص من مجالات التعـاون الدولـى ، كالمجال الاقتصادى أو الاجتماعى ، أو الثقافى أو الفنى ، أو تقـوم بادارة مرفق دولى معين . وهذا كما قلنا ما يميزها عن المنظمات الدولية العامة . فمثلا هناك من الوكالات المتخصصة من تهتم بتحسين أوضـاع العمل ، كمنظمة العمل الدولية ، أو تهتم بامر التعاون الدولى فى مجال التعليم كمنظمة اليونسكو ، أو تهتم بأمور الصحة كمنظمـة الصحـة العالمية ... ، وكذلك بالنسبة لادارة المرافق الدولية ، كمنظمة الطيران المدنى الدولية ، واتحاد البريد العالمى وغيرها .

جـ ـ عمومية العضوية : أن عضوية الوكالات الدولية المتخصصة هى عضوية عامة ، بمعنى يحق لكافة الدول الانتماء اليها ، فهى ليست مقتصرة على منطقة جغرافية محددة ، أو قاصرة على دول فى اقليم معين وهذا ما يميزها عن المنظمات الاقليمية والوكالات الاقليمية المتخصصة (كالسوق الاوربية المشتركة أو المجموعة الاوربية للطاقة الذرية ، أو السوق العربية المشتركة) .

فالوكالة المتخصصة وهى تهتم برعاية التعاون الدولى فى مجال متخصص ، فان المصلحة تقتضى بأن يسمح بالاشتراك فيها لجميع الدول التى يهمها الامر .

ـ علاقة الوكالات الدولية المتخصصة بالامم المتحدة :

نظرا لما تمتلكه الوكالات الدولية المتخصصة من اهمية فى مجالات التعاون الدولى ، كان لابد وان ترتبط بالامم المتحدة باعتبارها مركزا لتنسيق اعمال الامم . ولذلك فقد جاء نص المادة ٦٣ من الميثاق ليؤكد على ان « ١ ـ للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يضع اتفاقات مع اى وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين ، تحدد الشروط التى بمقتضاها يوصل بينها وبين الامم المتحدة ، وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

٢ ـ وله ان ينسق بين اوجه نشاط الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واعضاء الامم المتحدة » .

وتطبيقا لذلك فقد ابرمت سائر الوكالات الدولية المتخصصة اتفاقات مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، واصبحت نافذة بعد موافقة الجمعية العامة عليها .

ان هذه الاتفاقات تسمى اتفاقات الوصل ، فهى تهدف الى ايجاد نوع من اشراف الامم المتحدة على هذه الوكالات المتخصصة من خلال التزام هذه الوكالات بأن ترفع تقارير دورية عن نشاطها الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وان تعرض ميزانيتها على الجمعية العامة للامم المتحدة لدراستها وابداء الملاحظات عليها (م ٢/٩٦ من الميثاق) وان توجه الجمعية العامة ايضا ماتراه مناسبا من توصيات الى الوكالات الدولية المتخصصة .

كما ان اتفاقات الوصل هذه ، تهدف الى ايجاد صيغة من صيغ التعاون بين الوكالات المتخصصة والامم المتحدة . فالوكالات المتخصصة ملزمة بالتعاون مع مجلس الامن فى تنفيذ الجزاءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى يمكن ان يقررها المجلس فى حالة الاخلال بالسلم من قبل احدى الدول . أو قيامها بالعدوان (م ٢/٤٨) ، كما ان مجلس الوصاية يستطيع ان يستعين بالوكالات المتخصصة فيما يضطلع به من مهام (م ٩١) .

واتفاقات الوصل التى وقعتها الوكالات المتخصصة ، وهى متشابهة فى الغالب ، تتضمن النص على الاعتراف بمسؤولية الوكالة فى دائرة نشاطها ، وتحتوى على الشروط الخاصة بالتمثيل المتبادل بين الوكالة واجهزة الامم المتحدة ، وكذلك الاعتراف للوكالة المتخصصة بحق توصية التوصيات للامم المتحدة .

وعلى العموم ، لابد من الاشارة ، الى ان هذه الاتفاقات لاتؤثر على استقلال الوكالات المتخصصة من حيث تمتعها بشخصيتها القانونية. فالطبيعة الاساسية لكل وكالة متخصصة هى استقلالها ، ذلك ان لكل منها اعضاءها ، ومقرها وموضعيها وميزانيتها الخاصة .

ومن امثلة اتفاقات الوصل التى وافقت عليها الجمعية العامة للامم المتحدة ، القرار المرقم (٥٠) لسنة ١٩٤٦ الذى تضمن الموافقة على اتفاقات الوصل المعقودة مع منظمة العمل الدولية ، ومنظمة الاغذية والزراعة ، واليونسكو ومنظمة الطيران المدنى . والقرار رقم (١٢٤) لسنة ١٩٤٧ الذى تضمن الموافقة على الاتفاقات المعقودة مع منظمة الصحة العالمية ، واتحاد البريد العالمى ، والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والبنك الدولى للانشاء والتعمير ، وصندوق النقد الدولى ، ووافقنا الجمعية العامة بقرارها رقم (٢٠٤) لعام ١٩٤٨ على اتفاق الوصل مع المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية .

واذا كان هذا المؤلف لايسع تناول كافة الوكالات الدولية المتخصصة، فسنكتفى بالقاء نظرة سريعة على منظمة العمل الدولية كنموذج لهذه الوكالات المتخصصة ، وذلك لكونها من اقدم هذه الوكالات ولانها ذات طبيعة خاصة متميزة .

ـ منظمة العمل الدوليــة :

تعتبر منظمة العمل الدولية من اقدم الوكالات الدولية المتخصصة، فقد انشئت بموجب اتفاقية فرساى عام ١٩١٩ ، وافرد لها الجزء الثالث عشر من الاتفاقية تحت عنوان « العمل » .

ومنظمة العمل الدولية تتكون من مجموعة من الدول قبلت ان توحد جهودها لتحقيق غاية مشتركة ، هى وضع الحلول الدولية للمشاكل الاجتماعية من خلال سعيها لتحقيق التقدم الاجتماعى وتحسين الاحوال المعيشية للعمال وتحسين ظروف العمل فى العالم .

وبالرغم من ان منظمة العمل الدولية ، مارست اعمالها قبل نشوء عصبة الامم ، الا انها ارتبطت ماليا واداريا بالعصبة عند نشوئها . ولكن هذا الارتباط لم يعنى الخضوع لسلطات العصبة ، فمنظمة العمل الدولية ظلت تتمتع ببعض الاستقلال عن العصبة ، كما ان العضوية فيها لم ترتبط بعضوية العصبة .

وبعد الحرب العالمية الثانية ، وانهيار عصبة الامم ، ظلت منظمة العمل الدولية تمارس عملها ، وقد ادخلت تعديلات جدية على دستورها الذى اعتبر منفصلا عن معاهدة فرساى . وبعد قيام هيئة الامم المتحدة ارتبطت بها منظمة العمل الدولية بموجب اتفاقية وصل وقعت بينهما فى ديسمبر عام ١٩٤٦ وهى أول معاهدة وصل تعقد بين الامم المتحدة ووكالة متخصصة .

ـ البناء التنظيمى لمنظمة العمل الدوليــة :

يتألف البناء التنظيمى لمنظمة العمل الدولية من ثلاث هيئات رئيسية هى المؤتمر العام ، ومجلس الادارة ، ومكتب العمل الدولى . هذه البنية التقليدية التى يمكن ان نجدها فى اغلب المنظمات الدولية ، تتمثل خاصيتها المميزة فى منظمة العمل الدولية فى الطابع التمثيلى الخاص الذى يتميز به المؤتمر العام ومجلس الادارة على النحو الذى سنبينه .

أ ـ المؤتمر العــام :

وهو بمثابة الجمعية العامة للمنظمة ، وهو يتألف من مندوبى الدول الاعضاء ، وعددهم لحد عام ١٩٨٧ بلغ ١٥٠ دولة . ويتكون وفد كل دولة من اربعة اشخاص ، اثنان يمثلان الحكومة ، وواحد يمثل ارباب العمل ، وواحد يمثل العمال . ويجرى تعيين ممثل العمال وارباب العمل من قبل الحكومة بعد الاتفاق مع الهيئات والنقابات المهنية الاكثر تمثيلا للعمال وارباب العمل فى البلد .

ان هذه التشكيلة للوفد ، هى ما تميز المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية ، عن سائر الجمعيات العامة التابعة للمنظمات الدولية الاخرى (١) .

ويجتمع المؤتمر العام مرة واحدة فى السنة على الاقل ، فى دورة انعقاد عادية . ويعتبر اجتماعه بمثابة المنبر الدولى الذى يتم فيه بحث المشاكل الاجتماعية ومشاكل العمل ، ومحاولة وضع حد ادنى من مستويات العمل الدولية ، ووضع الخطوط العامة لعمل المنظمة . وتصدر

---

(١) د. عائشة راتب ، التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٩ ، ص ٤٨٢ .

القرارات عن المؤتمر بالاغلبية ، وتلزم حكومات الدول الاعضاء بعرض قرارات المؤتمر على هيئاتها الداخلية ، حتى لو عارض مندوبوها اصدارها . ولهذه الهيئات الداخلية ان تقبل هذه القرارات او ترفضها . كما ان عليها ان ترسل بتقارير دورية عن حالة تشريعاتها الداخلية وعما هو ممارس داخل البلد .

ويناقش المؤتمر العام السياسة العامة للمنظمة ويقرها ويحدد أوجه النشاط فى ضوء الاهداف التى تسعى لتحقيقها ، والتى تتلخص بنشر العدالة الاجتماعية عن طريق التعاون الدولى وتحسين احوال العمال ورفع مستوى معيشتهم واستقرار احوالهم الاقتصادية والاجتماعية .

فمنظمة العمل الدولية تضع مقترحات لتحديد اجور العمال ، وساعات العمل وسن العمل ، والضمان الاجتماعى ، ومتطلبات الامن الصناعى ... الخ .

والمؤتمر العام هو الذى يقوم بانتخاب مجلس الادارة فى المنظمة واقرار برامج العمل فى المنظمة وميزانيتها .

ب - مجلس الادارة :

مجلس الادارة هو الهيئة التنفيذية لمنظمة العمل الدولية ، ويختص بالاشراف على مكتب العمل الدولى ، واعمال اللجان المختلفة ، والاعداد لقاءات المؤتمر العام ، والاتصال بالدول الاعضاء لمتابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المؤتمر العام .

ويتكون مجلس الادارة من ٥٦ عضوا ، ٢٨ عضوا يمثلون الحكومات (عشرة منهم يمثلون الدول الصناعية الكبرى) ، و١٤ عضوا يمثلون ارباب العمل ، و١٤ يمثلون العمال . ويجرى انتخاب اعضاء مجلس الادارة مرة كل ثلاث سنوات من قبل المؤتمر العام . ويجتمع مجلس الادارة ثلاث مرات فى السنة ، ويضع جدول اعمال المؤتمر العام ويسجل قراراته .

ج - مكتب العمل الدولى :

وهو الجهاز الادارى للمنظمة . يرأسه مدير عام يعينه مجلس الادارة ، وهو يقوم بجمع المعلومات وتوزيعها ، ومعاونة الحكومات - لدى طلبها - فى اعداد مشروعات القوانين طبقا للمعمول به فى المنظمة، كما يتولى الاشراف على تطبيق الاتفاقات الدولية .

- مهام منظمة العمل الدولية :

الى جانب ما تقوم به منظمة العمل الدولية من دراسات وبحوث تخص العمل والعمال ، فانها تؤدى مهمتين كبيرتين هما :

ا - مهمة تشريعية : وهى مهمة فريدة من نوعها . فمنظمة العمل الدولية لاتفرض على الدول تشريعات جاهزة للعمل ، بل تلزم حكومات الدول الاعضاء ان تعرض علىأجهزتها الداخلية المختصة بالتشريع (وهى البرلمانات) بعض الاحكام المتعلقة بالعمل من أجل تشريعها . وهذا بالذات ما جعل منظمة العمل الدولية تلعب دورا هاما فى تطور التشريعات العمالية والاجتماعية فالسياسة التشريعية لمنظمة العمل الدولية تقضى بأن المؤتمر العام يوافق باغلبية الثلثين على مشروعات الاتفاقيات بهذا الخصوص . وبهذه الطريقة تمكنت المنظمة من الحصول على موافقة الدول على طائفة كبيرة من الحقوق العمالية .

هذا بالاضافة الى التوصيات التى تصدر عن المنظمة والتى تتعلق بأمور العمالة والبطالة والشروط العامة للعمل وتشغيل النساء والاطفال والضمانات الاجتماعية للعمال والعلاقة بين العمال واصحاب العمل..الخ

ب - مهمة رقابية : فمنظمة العمل الدولية تقوم بالرقابة على ما تقوم به الحكومات فى مجال العمل والعمال من خلال :

١ - التقارير السنوية التى تعدها الدول ، لاسيما ما يخص تنفيذ الاتفاقيات (م ٢٢ من دستور المنظمة) . وتتولى فحص هذه التقارير

ودراستها لجنة من الخبراء ، وتعرض التقارير ورأى لجنة الخبراء على المؤتمر العام ومجلس الادارة .

٢ ـ عندما يحدث اخلال باحدى الاتفاقيات ، يحق للحكومات وكذلك لهيئات العمال وارباب العمل من تقديم شكاويها ومطالبها الى منظمة العمل الدولية بهذا الخصوص . وهنا يمكن للمنظمة ان تتخذ الاجراءات المناسبة والتى تمتد من التوفيق والتحقيق الى حد طلب تدخل محكمة العدل الدولية أن تطلب الامر ذلك .

المبحث الرابع
المنظمات الاقليمية

الى جانب المنظمات الدولية ذات السمة العالمية (كالامم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة) هناك المنظمات الاقليمية ، التى تؤدى دورا ملموسا فى الحياة الدولية وتمارس انشطة تخص مجموعة معينة من الدول .

وعلى الرغم من ان نشاط هذه المنظمات الاقليمية ينحصر فى روابط التعاون التى تهم مجموعة الدول الاعضاء ، الا ان تأثير هذه الانشطة أخذ يتعدى بشكل أو باخر هذه الحدود ، ليمس بقية الدول ، الامر الذى جعل هذه المنظمات الاقليمية موضع اهتمام المجتمع الدولى باسره

ان دراستنا لهذا الموضوع سوف نحصرها فى نقطتين رئيسيتين هما:

اولا : التعريف بظاهرة التنظيم الاقليمى .

ثانيا : جامعة الدول العربية ـ كمنظمة اقليمية .

اولا ـ التعريف بظاهرة التنظيم الاقليمى :

ان التنظيم الاقليمى ، يرجع بالاساس الى فكرة التضامن الاقليمى نفسها . وهذه الفكرة بحد ذاتها ليست طارئة على المجتمع الدولى ولا على الفكر القانونى الدولى . فالقانون الدولى نشأ فى ظل الدول الاوربية التى كانت تعتبر نفسها ـ فقط ـ اشخاصا لهذا القانون والمخاطبين باحكامه . ولايمكن لاى دولة أخرى أن تمتلك شخصية القانون الدولى، مالم تحظى باعتراف الدول الاوربية .

هذه الفكرة (فكرة التضامن الاقليمى) التى نشأة فى اوربا ـ فى القرون الوسطى ـ قامت على اساس من التجاور الاقليمى ، والتضارب العقائدى (الديانة المسيحية) ، وادت الى ايجاد نوع من التنظيم المحكوم ببعض القواعد القانونية ، كتلك التى تنظم العلاقات الدبلوماسية بين هذه الدول ، أو تلك القواعد الحاكمة لنظام اعالى البحار وغيرها .

وفى القرن التاسع عشر ، تطورت فكرة التضامن الاقليمى ، وظهرت على شكل احلاف واتحادات اقليمية . فقد ظهر (الحلف الاوربى) من خلال مؤتمر باريس عام ١٨١٥ ، وكذلك ظهرت بعض الاتحادات الفنية ، مثل لجنة نهر الدانوب التى انشاتها معاهدة باريس عام ١٨١٤ ومعاهدة فيينا لعام ١٨١٥ ، كما اسست بعض الاتحادات الادارية من اجل تنظيم بعض المصالح والروابط والمبادلات الدولية .

اما فترة ما بعد الحرب العالمية الاولى فقد شهدت ظهور عدد من الاتحادات الاقليمية الاوربية ، مثل الحلف الصغير الذى انعقد بين رومانيا وتشيكوسلوفاكيا (سابقا) ويوغسلافيا ، وحلف البلطيق الذى ضم فى صفوفه استونيا وليتوانيا ولاتفيا ، والذى كان يهدف الى ايجاد صيغة من التعاون المشترك وتنسيق قضايا السياسة الخارجية ، وقد انهار هذا الحلف عام ١٩٤٠ عندما انضمت هذه الدول الى الاتحاد السوفييتى .

ونتيجة لتطور العلاقات الدولية ، لم تعد فكرة التضامن الاقليمى حكرا على الدول الاوربية ، بل اخذت مداها العالمى . وقد لعب فى ذلك أمور عديدة ، اهمها تطور وسائل الاتصال بين الدول ، والازمات الاقتصادية التى عاشتها دول أوربا الراسمالية فى النصف الاول من القرن

العشرين وغيرها . كما ان كفاح الدول والشعوب المتحررة ، وحرصها على مباشرة علاقاتها الخارجية مع الدول الاخرى ، وعلى ضرورة اسهامها فى رسم السياسة الدولية ، ادت الى رسوخ فكرة التضامن الدولى العالمية . الا ان هذا الامر لم يلغى فكرة التضامن الاقليمى ، بل بالعكس آخر بشرعيتها ،واوجد صيغا عديدة للتعاون بينها وبين المنظمات الدولية ذات السمة العالمية .

ـ تعريف المنظمـة الاقليميـة :

لقد وردت تعريفات عديدة متفاوتة للمنظمة الاقليمية فى مؤلفات القانون الدولى العام والتنظيم الدولى ، والسبب فى هذا التفاوت يرجع الى ان بعض الفقهاء ركز فى التعريف على ابراز الجانب اللفظى للمنظمة الاقليمية ، وبالتالى جعل من الاقليمية معيارا جغرافيا لتمييز هـــذه المنظمات . فالدكتور محمد عزيز شكرى مثلا . يعرف المنظمة الاقليميـة على انها «وسيلة من وسائل التعاون الدولى المنظم قوامه الوحدة الاقليمية لجماعة الدول الداخلة فيه » (١) .

فى حين هناك فريق آخر يركز فى التعريف على فكرة التضامن وهذا الفريق يرى ان تسمية « المنظمة الاقليمية » هو تعبير اصطلاحى ، ذلك ان المنظمات الاقليمية فى معناها العام لاتنحصر فقط فى تلك المنظمات التى تهتم بنطاق جغرافى معين ، بل هى تضم ايضا المنظمات التى تقوم على روابط خاصة بمجموعة محددة من الدول ، دون النظر الى النطـاق المكانى لانشطة هذه المنظمات . ومن انصار هذا الاتجاه د. مصطفى سيد عبد الرحمن الذى عرف المنظمة الاقليمية بانها « المنظمة الدوليـة

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مرجع سابق ، ص ٣٣٧ .

المحدودة العضوية ، التى تقوم على بعض روابـط التضامن الخاصـة بمجموعة معينة من الدول »(١) .

ونحن اذ نميل الى تأييد الاتجاه الاخـير ، نرى ان المنظمـات الاقليمية هى تلك المنظمات الدولية التى لاتتجه بطبيعتها نحو العالمية . اذ تقتضى اهدافها قصر نطاق العضوية فيها على فئة معينة من الدول ترتبط فيما بينها برباط خاص ، ايا كانت طبيعة هذا الرباط جغرافيـا او حضاريا او اقتصاديا او ثقافيا ... الخ وسواء كان هذا الرباط دائما او مؤقتا .

انطلاقا مما تقدم نجد ان التنظيم الاقليمى يرتكز على عنصرين هما :

اولا : وجود روابـط التعاون :

وهى بالذات التى دفعت الى انشاء المنظمة الاقليمية . وقد تكون هذه الروابط ذات طبيعة جغرافية او عقائدية او اقتصادية او غير ذلك . ولهذا نجد ان المنظمات الاقليمية هى ليست فقط تلك التى تهتم بنطاق اقليمى معين كمنظمة الوحدة الافريقية او منظمة الدول الامريكية ، بل تتسع لتشمل ايضا منظمات اخرى مثل منظمة المؤتمر الاسلامى التى تقوم الروابط بين اعضائها على اساس دينى ، ومنظمة الدول المصـدره للنفط (الاوبك) التى تقوم على اساس الروابط الاقتصادية . فهذه المنظمات مثلا تقوم على روابط غير جغرافية .

ثانيا : محدوديـة العضوية :

فالمنظمات الاقليمية لاتفتح ابوابها لكافة دول العالم ، بـل ان عضويتها تقتصر على عدد محدد من الدول تهتم بالاهداف المعلنة الخاصة

(١) د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٤٦٧ .

بالمنظمة . وهذا طبعا يعود الى ان هذه المنظمات تقوم على روابط خاصة لاتشمل جميع دول العالم . فمثلا لايمكن تصور ان تطلب دولة غير نفطية الانتماء لمنظمة الاوبك ، او انضمام دولة مسيحية لمنظمة المؤتمر الاسلامى ، أو طلب دولة غير عربية الانضمام الى جامعة الدول العربية .

ـ التنظيـم الاقليمى والتنظيم العـالمى :

لقد تناقش الفقه القانونى حول ، ما اذا كانت هناك ضرورة فعلية لوجود المنظمات الاقليمية أولا ، خصوصا بعد أن ترسخت فكرة التضامن الدولى وظهور المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية فقد ذهب اتجـاه فقهى الى أن وجود المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية ينفى الحاجـة لوجود المنظمات الاقليمية ، لا بل أن التنظيم الاقليمى قد يتعارض مع التنظيم العالمى ، فبقدر ما تهدف المنظمات الدولية العالمية الى توحيـد العالم والقضاء على الخلافات التى تظهر فى المجتمع الدولى ، فـان المنظمات الاقليمية يمكن أن تؤدى الى ظهـور نـوع من التكتـلات والجماعات الدولية ، وبالتالى ترسخ انقسام العالم ، وهذا ما يتعارض ويتنافى مع الاتجاه العام للتنظيم العالمى (١) . وفى المقابل هناك اتجاه معارض يرى أن وجود التنظيمات الاقليمية لايتعارض مع وجود المنظمات العالمية لا بل يمكن أن يكون مساعدا وداعما لمساعيها فى تحقيق اهدافها فى الحفاظ على السلم والامن .

وقد جاء ميثاق الامم المتحدة مناصرا للاتجاه الفقهى الاخير ، حيث اقر التنظيم الاقليمى ، وافرد الفصل الثامن لهذا الموضوع تحت عنوان « المنظمات الاقليمية » .

---

(١) انظر :

Simon Dreybus, Droit des relations Internationals, 2 eme. ed. Pris 1981. P 284

ان ميثاق الامم المتحدة تعامل مع التنظيم الاقليمى باعتباره يتوافق مع نظام الامن الجماعى ، وبالتالى يتفق مع روح الميثاق واغراضـه باعتباره يهدف الى المحافظة على السلم والامن الدوليين ، وعلى اعتبار أن المنظمات الاقليمية تحتوى على الخصائص اللازمة لحل المنازعـات الاقليمية .

لقد بين الميثاق فى المادة ٥٢ ان انشاء المنظمات الاقليمية لايتعارض مع الميثاق ، مادامت اهدافها لاتتعارض مع مقاصد الامم المتحدة . كما اشار الى أن تكون هذه المنظمات وسيلة لتدبير الحل السلمى للمنازعات الاقليمية ، قبل عرضها على مجلس الامن ، واوجب الميثاق على مجلس الامن ان يعمل على تشجيع الحل السلمى للمنازعات الاقليمية عن طريق المنظمات الاقليمية .

كما أن المادة ٥٣ اشارت الى امكانية مجلس الامن فى استخدام المنظمات الاقليمية فى اعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما . ويكون عملها حينئذ تحت رقابة واشراف مجلس الامن . وفى المادة ٥٤ يؤكد الميثاق على ضرورة أن يكون مجلس الامن على علم تام بما تقوم به المنظمات الاقليمية من اعمال حفظ السلم والامن الدوليين أو ما تزمع القيام بـه من هذه الاعمال .

ثانيا : جامعة الدول العربية

نتناول فى دراستنا لجامعة الدول العربية ما يأتى من المواضيع :

١ ـ نشأة الجامعة العربية .

٢ ـ اهداف الجامعة العربية .

٣ ـ بنية الجامعة العربية .

١ ـ نشأة الجامعة العربية :

تقوم جامعة الدول العربية على فكرة القومية العربية ، التى تجمع شعوب المنطقة . فهى منظمة اقليمية ذات طابع قومى ، ذلك أنها لاتقتصر على مجموعة من الدول تستند مصالحها المشتركة فى العلاقات الدولية على مجرد العامل الجغرافى ـ كما هو شأن منظمة الدول الامريكية ، وغيرها من المنظمات الاقليمية ـ بل أنها تربط بين الدول العربية التى تكون فى مجموعها امة واحدة ، تشترك فى وحدة الاصل والتاريخ واللغة والتقاليد ،انشئت جامعة الدول العربية فى ٢٢ شهر الربيع (مارس) ١٩٤٥ اى قبل نشوء منظمة الامم المتحدة التى تم التوقيع على ميثاقها فى ٢٦ شهر الصيف (يونيو) ١٩٤٥ واصبح سارى المفعول فى ٢٤ شهر التمور (اكتوبر) من نفس العام ، وقبل تأسيس منظمة دول امريكا (١٩٤٨) ، وتأسيس مجلس أوربا (١٩٤٩) وتأسيس منظمة الوحدة الافريقية (١٩٦٣) . من هنا كان الامل الذى تعلق بالجامعة عند انشائها هو تصفية الميراث الذى خلفه الاستعمار ، والقضاء على روح الشعوبية التى غرسها داخل الحدود المصطنعة .

نقول ذلك على الرغم من أن هناك اراء تذهب الى ان انشاء جامعة الدول العربية كان بايحاء من بريطانيا الى المتنفذين من حكام العرب كمحاولة لاجهاض الفكرة الوحدوية العربية الحقيقية التى خلقها المد القومى الثورى الذى تزايد اثناء وبعد الحرب العالمية الثانية ،

وذلك بخلق كيان واه يدعى انه خطوة نحو الوحدة العربية الكبرى ، فى حين أن الهدف الحقيقى يرمى الى العكس من ذلك (١) .

وعلى اية حال ، سواء كان هذا الرأى صحيحا وكانت جامعة الدول العربية فكرة استعمارية تهدف الى عرقلة قيام الوحدة العربية ، او كان العكس هو الصحيح ، حيث أن جامعة الدول العربية هى تعبير عن مصالح الدول العربية التى رأت أن تلم شملها وتوحد خططها السياسية والاقتصادية تمهيدا لتحقيق الوحدة العربية الكبرى ، فالواقع يشير الى أن الجامعة لم تتمكن من تحقيق اية درجة من درجات الاتحاد العربى ، بل تكاد تكون بعيدة حتى من المشاكل العربية الرئيسية (٢)، مثل الحرب الفلسطينية عام ١٩٤٨ والعدوان الثلاثى على مصر ١٩٥٦ والعدوان الاسرائيلى ١٩٦٧ والحرب العراقية الايرانية وحرب الخليج والمشاكل الداخلية فى الصومال واحتلالها من قبل القوات الغربية بقيادة الولايات المتحدة الامريكية ، والعدوان العسكرى الامريكى على ليبيا عام ١٩٨٦ وفرض الحصار الجوى على ليبيا بناء على اصدار مجلس الامن قراريه الجائرين ٧٦١ ، ٧٤٨ المشار اليهما سابقا . وغير ذلك من الاحداث المريرة التى لم يكن فيها لجامعة الدول العربية دور فاعل بل اتسم دورها بالضعف واللامبالاة على الرغم من النتائج الخطيرة التى افرزتها هذه الاحداث أن هذا بالطبع يعود لاسباب سياسية عديدة ليس هنا مكان لبحثها ، حيث يتطلب الامر تدقيق السياسة الخاصة بكل

---

(١) انظر : كمال غالى ، ميثاق جامعة الدول العربية ، القاهرة ١٩٤٨، ص ٢٨ ـ ٢٩ ، وانظر ايضا كتاب الجامعة العربية ومؤشرات القمة ، سلسلة دراسات صادرة فى القيادة القومية لحزب البعث ، بغداد ١٩٨٥ ص ٣ ـ ٤ .

(٢) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٣ .

بلد عربى ومواقفه الداخلية والخارجية وغير ذلك من التفصيلات التى يتطلبها بحث مثل هذا الموضوع .

ان قيام الحرب العالمية الثانية ، الذى كان من بين نتائجه زيادة الشعور القومى التحررى فى البلدان المستعمرة ، اجبر القوى الاستعمارية على التسليم برغبة الشعوب والانصياع لارادتها والتسليم باقل قدر ممكن من الخسائر . وهذا ما يفسر لنا تصريح رئيس الوزراء البريطانى المستر ايدن فى ٢٤ شهر الحرث (فبراير) ١٩٤٣ الذى جاء فيه « ان الحكومة البريطانية تنظر بعين العطف الى كل حركة تنشأ بين العرب بغرض دعم وحدتهم السياسية والاقتصادية والثقافية ، ولكن من الواضح ان اقتراح خطة كهذه يجب ان ياتى من جانب العرب انفسهم » .

من المعروف ، ان بريطانيا كانت تبغى من هذه التصريحات كسب تأييد العرب لها وهى فى حالة حرب ، كما أن الحكومة البريطانية آنذاك رأت ان مصلحتها تتطلب عدم مجابهة التيار القومى العربى المتصاعد فى تلك الفترة (١) .

بادرت الحكومة المصرية ، فاعلنت فى ٣١ شهر الطير (مايو) ١٩٤٢ انها ستبدأ مشاورات للنظر فى امر العلاقات بين الدول العربية ، وفى عام ١٩٤٣ بدأت مصر هذه المشاورات ، ثم دعت لعقد اجتماع لجنة تحضيرية للمؤتمر العربى العام بالاسكندرية فى الفترة ما بين ٢٥ شهر الفاتح (سبتمبر) الى ٧ شهر التمور (اكتوبر) ١٩٤٤ ، وبالفعل حضر مندوبون عن سوريا ولبنان وشرق الاردن والعراق والمملكة العربية السعودية ومصر وحضر وفد مراقب من اليمن . وقد انتهى هذا المؤتمر الى توقيع بروتوكول الاسكندرية فى ٧ شهر التمور (اكتوبر) ١٩٤٤ الذى اكد

(١) د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، قانون التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ، ص ٤٧٦ ـ ٤٧٧ .

على قيام جامعة الدول العربية على اساس التعاون الاختيارى بين الدول العربية وعلى المساواة بينها وفى ٢٢ شهر الربيع (مارس) ١٩٤٥ انعقد المؤتمر العرب العام والذى حضره ممثلون من كل من سوريا ولبنان وشرق الاردن والعراق والسعودية ومصر ، الذى اقر ميثاق الجامعة العربية بالاجماع ، علما بان اليمن لم تحضر المؤتمر ولكنها وقعت على الميثاق فى ٥ شهر الطير (مايو) ١٩٤٥ .

وقد دخل الميثاق حيز التنفيذ فى ١٠ شهر الطير (مايو) ١٩٤٥ ان الدول التى وقعت على الميثاق هى الدول المؤسسة للجامعة ، وقد انضم بعد ذلك الى عضوية الجامعة الدول العربية الاخرى ، ليبيا (١٩٥٣) والسودان (١٩٥٦) والمغرب وتونس (١٩٥٨) والكويت (١٩٦١) والجزائر (١٩٦٢) وجمهورية جنوب اليمن (قبل الوحدة اليمنية) ١٩٦٧ والبحرين ، قطر ، دولة الامارات العربية المتحدة ، وعمان (١٩٧١) وفلسطين (١٩٧٦) وجيبوتى (١٩٧٧) ، وقد انضمت كل من موريتانيا والصومال مؤخرا .

ولا يوجد فرق فى الحقوق والواجبات بين الاعضاء سواء كانوا مؤسسين او منضمين . وتنتهى العضوية اما بالانسحاب على ان يتم الاعلان عنه . قبل عام واحد على الاقل او بالفصل بقرار من مجلس الجامعة للدول المخلة بالتزاماتها ، او بالانسحاب لعدم موافقة دولة عضو على تعديل جرىء للميثاق (١) .

٢ ـ اهداف الجامعة العربية :

تضمنت ديباجة ميثاق الجامعة العربية ومادته الثانية نصوصا تدعو للتعاون بين الدول العربية والدفاع عن مصالحها المشتركة وتعزيز التضامن العربى .

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٦ .

نورد فيما يأتى اهم هذه الاهداف التى اسست الجامعة من اجلها.

أ ـ الحفاظ على استقلال الدول الاعضاء وصيانة سيادتها

ورد هذا الهدف فى نص المادة السادسة من ميثاق الجامعة « اذا وقع اعتداء من دولة على دولة من اعضاء الجامعة ، أو خشى وقوعه ، فللدولة المعتدى عليها او المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة مجلس الجامعة العربية للانعقاد فورا » . ويجوز ان ينعقد المجلس بناء على طلب دولة اخرى من الدول الاعضاء (مادة ٣/٦) من الميثاق . وكما بينا سابقا ، ان الجامعة لم تلتزم بتنفيذ هذا النص فى كثير من الاحداث المريرة التى تعرضت لها البلدان العربية والمتمثلة فى ممارسة العدوان الامبريالى ـ الصهيونى ضدها ، بل كان دورها يتسم بالضعف الكبير المخيب للامال .

ب ـ تسوية المنازعات بين الدول العربية بالطرق السلمية :

تنص المادة الخامسة من الميثاق على أنه « لايجوز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين او اكثر من دول الجامعة .. » .

وبناء على ذلك يتطلب ان تلجأ الدول المتنازعة الى دعوة مجلس الجامعة للتدخل من اجل حل النزاع بالطرق السلمية ، وهى بهذا يمكن ان تختار احدى وسيلتين : اما الوساطة او التحكيم ، وفى هذه الحالة يجوز للمجلس أن يدخل بصفته وسيطا للتوفيق بين اطراف النزاع ، ويصدر قراره بهذا الشان باغلبية الاراء .

ويجوز للمجلس ايضا ان يمارس مهنة التحكيم فى حالة لجوء دولتين او اكثر من دول الجامعة اليه ، وبهذا يقوم بدور محكمة تحكيم.

ومما يدعو لذكره فى هذا المجال ان الجامعة العربية بحاجة الى هيئة قضائية لحل المنازعات بين اعضائها ، وعلى الرغم من اعداد بعض

المشروعات الفقهية لانشاء مثل هذه المحكمة من قبل رجال القانون العرب الا ان هذه الفكرة لازالت غير متحققة لحد الان (١) .

ج ـ تحقيق التعاون العربى فى الامور السياسية :

يرمى هذا الهدف الى تعزيز الصلات بين الدول العربية والتنسيق بين الخطط السياسية بما يكفل تعزيز التضامن العربى ويعود بالفائدة للمصالح العامة المشتركة للامة العربية . ومن هذا المنطلق نصت المادة الثانية من الميثاق على انه « الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية ... » .

ويجدر الاشارة هنا ان الجامعة العربية ليست سلطة فوق الدول ، بل انها جهاز لتنسيق السياسات . حيث ان الدول الاعضاء فى الجامعة يتصرفون فى الامور السياسية وفقا لارادتهم الحرة كدول مستقلة ، فلا يصل الالتزام السياسى الى درجة خضوعهم لقرارات الجامعة .

لذا فقد اجاز الميثاق للدول الاعضاء الراغبة فى تحقيق التعاون والتنسيق فيما بينها ان تعقد ما تشاء من الاتفاقات تحقيقا لذلك .

ولها كامل الحرية فى ابرام ما ترغب من المعاهدات مع الدول اعضاء الجامعة بل ومع غيرها من دول العالم وفى هذا المجال لايوجد الا قدر عام يؤكده فقهاء القانون وهو عدم تعارض هذه الاتفاقات والمعاهدات مع ما يقره ميثاق الجامعة من احكام (٢) .

---

(١) انظر د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ٤٨٠ ـ ٤٨١

(٢) انظر د. محمد طلعت الغنيمى ، جامعة الدول العربية ، دراسة قانونية سياسية ، ١٩٧٤ ، ص ٢٧ .
د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص ٤٨٢ .

د ـ تعزيز التعاون العربى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

من اهداف الجامعة تنمية التعاون فى الامور الاقتصادية والمالية كالتبادل التجارى وشئون العملة والجمارك وما يتعلق بتطوير القطاعات الزراعية والصناعية فى البلدان العربية ٠

كذلك ما يتعلق بشئون المواصلات والملاحة ٠

ومن اهدافها ايضا تعزيز التعاون فى الشئون الاجتماعية والصحية، وما يتعلق بتطوير الثقافة ونشر المعرفة فى مختلف العلوم ٠ وغير ذلك من المجالات الاجتماعية والقانونية كتنظيم الجنسية والجوازات وتنفيذ الاحكام وتسليم المجرمين ٠ ...

هـ ـ مهمات التعاون مع الهيئات الدولية :

من مهمات الجامعة متابعة الشئون المتعلقة بالتعاون الدولى لضمان السلم والامن وتوطيدهما والنهوض بالمستوى الاقتصادى والاجتماعى لشعوب العالم كافة دون تمييز ٠ لهذا جاء فى المادة الثانية من ميثاق الجامعة ما نصه « يدخل فى مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشا فى المستقبل لكفالة الامن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية » ٠

اما المبادىء التى تعتمدها جامعة الدول العربية فهى ٠

١ ـ المساواة فى السيادة بين الدول الاعضاء ٠

٢ ـ عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الاعضاء

حيث نصت المادة (٨) من الميثاق على انه « تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظم الحكم القائمة فى دول الجامعة الاخرى ٠٠ » ٠

٣ ـ المحافظة على سيادة الدول الاعضاء

٤ ـ عدم الالتجاء الى القوة لفض المنازعات التى تحدث بين الدول الاعضاء فى الجامعة واعتماد اسلوب فض المنازعات بالطرق السلمية ٠

٥ ـ مبدا الدفاع المشترك ، وهذا يعنى تعاون اعضاء الجامعة فى الدفاع عن اراضيهم ، لهذا تنص المادة السادسة من الميثاق بانه لمجلس الجامعة ان يقرر التدابير الضرورية لدفع العدوان الذى قد يقع على احد الاعضاء (١) ٠

هذه هى اهداف ومبادىء الجامعة ، حيث اتسمت بالتجريد والعمومية واستهداف تحقيق اكبر قدر ممكن من التوافق بين الدول الاعضاء فى شتى مجالات نشاطاتها (٢) ٠

وكما اشرنا سابقا ، فان ميثاق الجامعة بحاجة الى تعديلات واضافات تتلائم مع المرحلة الحالية التى تمر بها امتنا العربية ، لان الظروف التاريخية التى كتب فيها الميثاق هى غير ظروفنا الحالية ، كما انه على الرغم من وجود بعض المبادىء والاهداف السليمة التى احتواها الميثاق الا ان التطبيق العملى لذلك لم يكن بالمستوى المقبول ، بل واحيانا مدان ، وبهذا لم تساير الجامعة مستوى المد القومى التحررى لجماهير امتنا العربية القوامة للوحدة والتحرر من كل اشكال الهيمنة الاستعمارية ، فكانت الجامعة متخلفة بشكل كبير عن مواكبة ذلك ٠

ومن هذه المنطلقات فان ميثاق الجامعة بحاجة الى ادخال تعديلات واضافات ملموسة عليه تجعله يواكب هذه المسيرة التقدمية لجماهير امتنا العربية وبالاتجاهات التى تتعزز فيها مهمات تحقيق الوحدة العربية

---

(١) انظر د٠ مصطفى سيد عبد الرحمن ـ مرجع سابق ، ص ٤٨٥ ٠

(٢) د٠ محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٤ ٠

المنشودة وهذا يعنى مكافحة التوجهات الضارة بالوحدة العربية كالانكماش القطرى والعزلة وعدم النظر باهتمام للمصالح العامة لامتنا العربية .

ان الجامعة مهما قيل عنها من آراء ، فيمكنها ان تتحول الى جهاز ثورى يعبر عن طموحاتنا فى النضال ضد الامبريالية والصهيونية والرجعية ومن أجل التحرر والتقدم الاجتماعى . وهذا لا يتاتى الا بتعزيز اصطفاف القوى المعادية للامبريالية والصهيونية والرجعية داخل الجامعة ، لتمارس تاثيرها السياسى على مسيرة الجامعة وبالاتجاه الذى يرفع من امكانياتها على التعبير عن الارادة الحقيقية لشعوبنا وبما يخدم اهداف امتنا العربية فى الوحدة والتحرر والتقدم الاجتماعى .

٣ ـ بنيـة الجامعـة العربية :

يتكون البناء التنظيمى لجامعة الدول العربية من ثلاث هيئات هى : مجلس الجامعة ، والامانة العامة ، واللجان الدائمة ، وتوجد هيئات اخرى تم انشاؤها بموجب معاهدات واتفاقيات عربية لاحقة .

أ ـ مجلس الجامعـة :

يضم مجلس الجامعة العربية ممثلين عن الدول الاعضاء ، يكون لكل دولة فى المجلس صوت واحد بغض النظر عن عدد ممثلى الدولة فى جلسات المجلس (المادة الثالثة من الميثاق) .

يعقد المجلس اجتماعاته فى مقر الجامعة فى دورتين عاديتين فى شهرى الربيع (مارس) والفاتح (سبتمبر) من كل عام .

ويمكن ان ينعقد فى دورات استثنائية بناء على طلب دولتين فاكثر من الدول الاعضاء ، أو بناء على طلب احدى الدول فى حالة وقوع اعتداء عليها تكون جلسات المجلس سرية الا اذا تقرر خلاف ذلك .

وبموجب الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الميثاق يختص المجلس بتحقيق اغراض الجامعة .

حيث يوكل للمجلس ما ياتى من المهام .

ـ القيام بما يعزز التعاون بين الدول اعضاء الجامعة فى مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية .

ـ حل المنازعات التى تحدث بين الدول الاعضاء بالطرق السلمية .

ـ الدفاع عن الدول الاعضاء عند تعرضها لعدوان خارجى .

ـ وضع الخطط اللازمة للتعاون الدولى من خلال المنظمات الدولية المهتمة بصيانة السلام والامن الدوليين .

ـ قبول العضوية فى الجامعة والانسحاب منها .

ـ متابعة شؤون الموظفين والميزانية وما يتعلق بالانظمة الداخلية لكل من المجلس والامانة العامة واللجان .

ـ وبموجب المادة ١٢ من الميثاق يقوم المجلس بتعيين امين عام للجامعة .

يتخذ المجلس قراراته بالاجماع أو بالاكثرية وفى هذه الحالة فان القرار الصادر بالاكثرية لايلزم الا الدول التى وافقت عليه .

توجد حالات يشترط فيها صدور القرار بالاجماع مثل حالة اتخاذ اجراءات لدفع العدوان على احدى دول الجامعة (مادة ٦ من الميثاق) وفصل دولة عضو من الجامعة (مادة ١٨) وتوجد حالات يصدر فيها القرار بالاغلبية مثل حالة تعديل ميثاق الجامعة يكتفى فيه باغلبية الثلثين .

ب ـ الامــــانة العــامة :

تشكل الامانة العامة الجهاز الادارى للجامعة ، يرأسها أمين عام للجامعة ، يساعده فى القيام بواجبات الجامعة امناء مساعدون وعدد من الموظفين والمستخدمين .

كما أشرنا سابقا يتم تعيين الامين العام للجامعة من قبل مجلس الجامعة ، ويعين الامين العام الامناء المساعدين بموافقة مجلس الجامعة ويعين الامين العام باقى الموظفين استنادا لما يقره مجلس الجامعة من انظمة ولوائح . من واجبات الامانة العامة تحديد مواعيد دورات انعقاد مجلس الجامعة وتوجيه الدعوة لاجتماعات المجلس واللجان الاخرى ، وتتولى الامانة العامة اعداد مشروع ميزانية الجامعة ، كما تقوم بمتابعة تنفيذ قرارات المجلس واللجان المختلفة للجامعة .

ان مذهب الامين العام للجامعة اتخذ طابعا سياسيا اضافة لطابعه الادارى ، حيث نجد ان الامين العام يقوم بعض الاحيان بمحاولات لحل الخلافات التى تبرز بين الدول اعضاء الجامعة (١) ، ولو ان مثل هذه المحاولات غير فعالة وضعيفة ، اذ يتطلب الامر من الامين العام ان يساهم بشكل فعال فى تهوية الخلافات بين الدول العربية ، وكذلك فى الوقوف بحزم ضد اى عدوان اجنبى يقع على الدول اعضاء الجامعة

وكما اشرنا ، فان الامين العام للجامعة يتولى مهمات تمثيل الجامعة لدى المنظمات الدولية الاخرى باعتباره المتحدة الرسمى باسم الجامعة .

ج ـ اللجــان الدائمــة :

ورد فى المادة الرابعة من ميثاق الجامعة ضرورة انشاء بعض اللجان

---

(١) انظر د ٠محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٧ .

بغرض تحقيق التعاون وتطويره بين الدول اعضاء الجامعة فى مختلف المجالات التى اشارت اليها المادة المذكورة واستنادا لذلك فقد تم تشكيل عدة لجان دائمة لهذا الغرض . وهذه اللجان هى اللجنة السياسية التى تتكون من وزراء خارجية الدول الاعضاء ، ولجنة الشئون الاقتصادية ، ولجنة الشئون الاجتماعية والثقافية ، ولجنة المواصلات ، واللجنة القانونية ، ولجنة الاعلام ، ولجنة خبراء البترول ، ولجنة الارصاد الجوية ، واللجنة الصحية ، ولجنة الشئون المالية والادارية ، ولجنة حقوق الانسان ، ولجنة شئون فلسطين .

ان مهمات هذه اللجان تتجسد فى متابعة وتطوير أوجه التعاون بين الدول اعضاء الجامعة وفقا لاختصاص كل لجنة ، وهذه اللجان عندما تمارس نشاطها هذا تقوم بتقديم تقارير خاصة الى مجلس الجامعة ، تتضمن هذه التقارير مقترحات تشكل مشروعات قرارات أو توصيات أو اتفاقات .

اجهزة وهيئات اخرى انشئت لاحقا :

تم تشكيل بعض الهيئات الاخرى بموجب معاهدات واتفاقات لاحقة بين الدول اعضاء الجامعة ، حيث وقعت هذه الدول فى عــام ١٩٥٠ معاهدة للدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى وبموجب هذه المعاهدة تم انشاء ثلاثة اجهزة عسكرية مهمتها تنفيذ كل ما يتعلق بالامن الجماعى ، وهذه الاجهزة هى : اللجنة العسكرية الدائمة ، والهيئة الاستشارية العسكرية ، ومجلس الدفاع المشترك . كما تم بموجب هذه المعاهدة انشاء المجلس الاقتصادى الذى أصبح له كيان ذاتى جعله عمليا المرجع المختص بكل ما يتعلق بالشئون الاقتصادية فى الاطار العام للجامعة . وفى عام ١٩٧٧ عدلت المادة ٨ من اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى التى انشأت المجلس ، حيث بموجب هذا التعديل تم تسمية المجلس بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى للجامعة ليتولى المهمات المتعلقة بالشئون الاقتصادية والاجتماعية سواء كان فى رسم الخطط والبرامج

الخاصة بذلك أو فى متابعة تنفيذ هذه البرامج بغية تطويــر التعــاون والتنسيق الشامل فى هذه المجالات .

كما تم انشاء القيادة العربية الموحدة بقرار مؤتمر القمة بتاريخ ١٧ شهر أى النار (يناير) ١٩٦٤ استنادا الى البنـد الخامس مـن الملحق العسكرى لمعاهدة الدفاع المشترك ، يرأس هذه القيادة الدولة التى تملك العدة والعتاد الاكبر فى العمليات الحربية مالـم تجمـع الـدول الاعضاء على غير ذلك .

وبالاضافة الى هذه الهيئات والاجهزة توجد اجهزة ثانوية تـم انشاؤها بقرار من مجلس الجامعة مثل معهد الغابات العربى ، وهيئـة استغلال مياة نهر الاردن وروافده ، ومركز التنميـة الصناعيـة للدول العربية ، والمحكمة الادارية لجامعة الدول العربية (١) ان تعديل ميثاق الجامعة العربية ممكن نظريا استنادا لمنطوق المادة ١٩ من الميثاق ، على ان لايبت فى طلب التعديل الا بعد دورة من تقديم الطلب بذلك . وفى حالة عدم قبول دولة ما بالتعديل المتخذ فيحق لها أن تنسحب مـن عضوية الجامعة عند تنفيذ هذا التعديل ، وكما اشرنا ، فان ضرورة اجراء تعديلات واضافات على الميثاق أصبحت حاجة هامة تتطلبها مهمات تعزيز التضامن العربى وصولا الى غايتنا المنشودة فى الوحدة العربيـة الشاملة .

---

(١) انظر د. مصطفى سيد عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص ٤٩٤ - ٤٩٥ .

الفصـل الثـانى
التنظيـم الدبلوماسى والقنصـلى

فى هذا الفصل نتناول مفهوم الدبلوماسيـة ، وطبيعـة مسئوليـة الدبلوماسى ، وهيئات العلاقات الدبلوماسيـة ، ثم نتنـاول العلاقـات القنصلية ، واخيرا نبحث فى الحصانـات والامتيــازات الدبلوماسيـة والقنصلية .

المبحـث الاول
التعريف بالدبلوماسـية وتطورهـا

الدبلوماسية ، لفظة مشتقة من اليونانية « دبلوما » ومعناهـا الوثيقة او الشهادة التى تطوى على نفسها والتى كانت تصدر عن الشخص الذى بيده السلطة العليا فى البلاد وتخول حاملها امتيازات خاصة (١) . وقد تطور معنى لفظ الدبلوماسية بمرور الزمن حيث اصبح يرمز الـى النشاط الذى يمارسه رؤساء الدول والحكومات والمختصون بالشـئون الخارجية والممثليات الدبلوماسية والبعثات الخاصة من اجـل تحقيـق اهداف السياسة الخارجية للدولة بالطرق السلمية . وقد استخدم لتحقيق ذلك عدة وسائل اهمها المفاوضات والمراسلات والتمثيل اليومى للدولة فى الخارج .

وللمفاوضات فى مجال الدبلوماسية مكان هام حيث تبرز من خلالها التوجهات الدبلوماسية للدول ، لذلك نجد كثرة من فقهـاء القانـون الدولى يعرفون النشاط الدبلوماسى بمعناه الضيق بانــه « فـن ادارة المفاوضات وعقد المعاهدات بين الدول » (٢) .

---

(١) د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ١٩٨٥ - ١٩٨٦ ، ص ٩ .

(٢) انظر موجز القاموس السياسى « باللغـة الروسيـة » اصــدار « بالتيتيجسكايا ليتيراتورا » موسكو ١٩٨٧ ، ص ١٢٣ .

وفى هذا المعنى كتب « جاردن » فى مؤلفه الشهير فى الدبلوماسية بأن « الدبلوماسية بأوسع معانيها تعبر عن العلم الذى يتناول العلاقات الدولية او العلاقات الخارجية للدول ، وبمعناها الضيق هى علم أو فن المفاوضات » (١) اذن فالدبلوماسية تعتبر من أهم وسائل تحقيق السياسة الخارجية للدول ، وهى من هذا المنطلق تساهم بشكل كبير فى عملية تكوين قواعد القانون الدولى لان قواعد هذا القانون تنشأ مما جرى عليه العرف فى التعامل بين الدول فى شئون السياسة الخارجية وهذا يتجلى فى النشاط الدبلوماسى .

ان الدبلوماسية فى مجال الشؤون الخارجية تعتبر مهنة وصفة حيث انها مهنة يتولاها المسئولون عن السياسة الخارجية وهى صفة لازمة فيمن يتولى شئون بلاده الخارجية اذ يتعامل مع ممثلى دول مستقلة ذات سيادة وهذا يدعو أن يكون ملما بمهارة بطبيعة مهامه التى تتطلب الكفاءة واللباقة ولابد لنا من القول ان أهداف السياسة الخارجية التى تحققها الدبلوماسية قد تكون لتحقيق أهداف عدوانية ضد مصالح الشعوب من خلال استخدام اساليب الضغوط الاقتصادية والرشوة والتهديد وتلفيق المعلومات أو اخفائها وغير ذلك من اساليب الخداع . وليس عفويا اطلاق عبارة « دبلوماسية الدولار » على الدبلوماسية الامريكية، حيث تتضمن هذه العبارة تنديدا بالنشاط السياسى الذى تبذله الولايات المتحدة الامريكية فى سبيل خدمة مصالحها الاستعمارية وتحقيق تغلغلها الاقتصادى فى البلدان الاجنبية عن طريق منح المساعدات المالية . وقد نشأت هذه العبارة فى بلدان امريكا اللاتينية ثم شاع استعمالها فى مختلف بلدان العالم .

---

(١) كاردن «Garden» المبسوط فى الدبلوماسية ، أو النظرية العامة للعلاقات الخارجية لدول اوروبا ، الجزء الاول ، باريس ١٨٣٣، ص ١ – ٢ .

فى حين تمارس الدول المحبة للسلام والحرية والمساواة سياستها الدبلوماسية بشكل واضح وصريح وفقا لمبادىء العدالة والتعاون الدولى، هادفة من ذلك ارساء الاسس السليمة فى التعاون الدولى والمتمثلة فى الحرية والمساواة وحق الشعوب فى تقرير مصيرها بنفسها وبما يعزز السلام فى العالم واحترام حقوق الانسان » (١) . توجد اراء تميل الى الاعتقاد بان « الدبلوماسية تتم عن طريق المكر والخداع والنشاط الخفى ، والاتصالات المريبة ، والغش والكذب والتجسس والتآمر وذكر انصاف الحقائق واللجوء الى الاساليب الملتوية » (٢) .

ارى ان هذا الامر يرتبط بأهداف السياسة الخارجية لكل دولة ، فعندما تسخر الدبلوماسية لخدمة اهداف معادية لمصالح الشعوب ، فكما اوضحنا تلجأ الدولة الى استخدام اساليب الخداع والتضليل ، اما اذا انتفت مثل هذه الاهداف العدوانية فان الدبلوماسية تسخر لخدمة اغراض تساهم فى تعزيز التعاون الدولى والمصالح المشتركة لكافة شعوب ودول العالم .

ومن الجدير بالذكر فى هذا المجال ، بان الدبلوماسية ليست الاداة الوحيدة للسياسة الخارجية للدول ، خاصة فى الوقت الحاضر ، حيث اتسعت بشكل كبير مجالات العلاقات الدولية التى لم تكن معروفة سابقا، كالتعاون العلمى والفنى ، والمساهمة فى الميادين الصناعية والثقافية ، وغير ذلك من الامور التى تتجاوز اطر الانشطة الدبلوماسية .

ونحن نتحدث عن مفهوم الدبلوماسية نرى من الضرورى بيان المقصود من اصطلاح « الطرق الدبلوماسية » .

---

(١) انظر للمؤلف د. عدنان طه الدورى ، العلاقات الدولية المعاصرة، منشورات الجامعة المفتوحة ، طرابلس ١٩٩٢ ، ص ٨٩ – ٩٠

(٢) د. سموحى فوق العادة ، معجم الدبلوماسية والشئون الدولية ، مكتبة لبنان ، بيروت ١٩٨٦ ، ص ١٢٧ .

للطرق الدبلوماسية مفهومان :

أولهما : تأمين الاتصالات بين الدولتين عن طريق وزارتى الخارجية وسفارتيهما المعتمدتين .

وثانيهما : حل المنازعات بين الدول بواسطة المباحثات والمفاوضات والمساعى الحميدة والوساطة الدولية ولجان التحقيق ولجان التوفيق وهيئات التحكيم ، أو باللجوء الى مجلس الامن أو الى القضاء الدولى، الى آخره . وهى بهذا المفهوم تتعارض مع الوسائل العسكرية ، أى القتال المباشر (١) على كل حال فان الدبلوماسية تبنى على الكياسة واللباقة والمرونة التى تساعد الدبلوماسى على اقناع الاخرين بما يريد تحقيقه . ومن الجدير بالذكر فى هذا المجال ضرورة التمييز بين الدبلوماسية والسياسة ، فالسياسة تمثل الخطة المقرر اتباعها بين دولتين، فى حين أن الدبلوماسية تعمل على تنفيذها بطرق وأساليب خاصة ، فهما عنصران متكاملان ، بحيث لايستطيع احدهما الاستغناء عن الاخر .

اما فيما يتعلق بتطور الدبلوماسية فنقول أن ظهور مهمة السفراء كوسيلة للمفاوضات قد شهدها العالم منذ وجوده وتاريخ البشرية يشهد على أن السفراء منذ قديم الزمان قد تمتعوا بحماية خاصة وامتيازات معينة مستمدة من احكام الدين والمجاملة والمعاملة بالمثل .

وقد عرفت الدبلوماسية بمعناها ، المشار اليه سابقا ، فى زمن الرومان واليونان .

وفى عهد ظهور الاسلام فقد اعتمدت الدبلوماسية كوسيلة لنشر الدعوة الاسلامية ، وهكذا قام النبى الكريم بارسال « الرسل » الى الملوك والامراء داعيا اياهم للاسلام ، وتبعه بهذا النهج الخلفاء الراشدون

(١) المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

من بعده ، سواء كان بنشر الدعوة الاسلامية ، او لتبادل الاسرى وانهاء القتال فى حالة نشوب الحرب . كما اقر الاسلام مبدأ حصانة الدبلوماسى، والمثال على ذلك أن النبى الكريم لم يهدر دم رسل مسيلمة الكذاب الذين رفضو شهادة أن محمدا رسول الله .

كما يشير التاريخ الى أن الدبلوماسية بمعنى التعامل السلمى المطلق قد استعمل منذ زمن العباسيين عندما استخدموا اسلوب ارسال واستقبال الرسل بينهم وبين دار الحرب (١) ويمكن تقسيم تاريخ الدبلوماسية الى مرحلتين :

الاولى : تشمل العهد القديم والقرون الوسطى حتى القرن الخامس عشر وكان التمثيل فيها ذا صفة عارضة مؤقتة .

الثانية : تبدأ من القرن الخامس عشر ، حيث اصبح فيها التمثيل الدبلوماسى يتميز بالديمومة والاستمرار .

وبقيت حالة التارجح بين الدبلوماسية المؤقتة والدائمة الى أن اندلعت الثورة الفرنسية والحروب التى تلتها فقضت على عزلة الدول وجاءت لتثبت علاقات منتظمة ، مما جعل العالم يتطلع بشكل جدى لاقامة نظام ثابت وموحد يدعو جميع دول العالم للالتزام بحقوق الدبلوماسيين الاجانب . وعلى هذا تم عقد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وصدر عنه اتفاقية تتعلق بمهام الدبلوماسيين وحصاناتهم وامتيازتهم . كما صدر عن مؤتمر « اكس لاشابيل لعام ١٩١٨ » بروتوكول بخصوص ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين .

وفى عام ١٩٥٢ ، طلبت الجمعية العامة للامم المتحدة من لجنة

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مطبعة جامعة دمشق ، ١٩٨٦ – ١٩٨٧ ، ص ٣٦٩ .

القانون الدولى اعداد مشروع تقنين للعلاقات الدبلوماسية ، وقد تم ذلك وعرض على الجمعية العامة فى عامى ١٩٥٨ – ١٩٥٩ حيث تم الاتفاق على عرض المشروع على مؤتمر دولى لهذا الغرض ، وفعلا تم عقد مؤتمر فيينا فى عام ١٩٦١ ، حضره ممثلو ٨١ دولة ونتج عنه توقيع اتفاقية للعلاقات الدبلوماسية فى ١٨ شهر الطير (ابريل) ١٩٦١ .

وكان لهذه الاتفاقية اهمية كبيرة ، حيث انها وضعت اسسا ثابتة وصريحة للتمثيل الدبلوماسى ، من خلال بيان اغراضه وتحديد حقوق وواجبات الدول الموفدة والدول المستقبلة ، ونظمت بشكل واضح طبيعة الحصانات والامتيازات والاعفاءات التى يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون (١) .

فى ختام هذا المبحث نشير الى ان كثيرا من القواعد الدبلوماسية التى تم تدوينها ومازالت نافذة الى يومنا هذا قد استمدت قوتها من الاعراف التى استقرت مع الزمن وحرصت الدول على التقيد بها ورعايتها ومنع التجاوز عليها .

المبحث الثانى

طبيعة مسئولية الدبنوماسى

ان المعنى المباشر لاصطلاح الدبلوماسى ينطبق على الشخص المسئول عن تنظيم العلاقات السياسية الرسمية لدولته مع الدول الاجنبية ، اما المعنى غير المباشر فيعنى الشخص الذى يمتلك فى اقامة العلاقات مع الناس .

ومن المتعارف عليه ان اصطلاح الدبلوماسى يطلق على رجال السلك الدبلوماسى فى الخارج ، اى السفراء ومعاونيهم الا ان ممارسة

(١) انظر د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ص ٩٤ .

المهام الدبلوماسية تدلل على انها غير قاصرة على هؤلاء ، بل انها تشمل كل من له صلة بالعلاقات السياسية بين الدول . فيقال الدبلوماسيون والسلك الدبلوماسى ، ودار البعثة الدبلوماسية والحقيقة الدبلوماسية والمراسم الدبلوماسية (١) . أن مهمة الدبلوماسى ، كما اسلفنا ، تتطلب الكثير من المزايا التى تساعد على اداء واجباته بنجاح وابداع تحقيقا للسياسة الخارجية التى تتبناها دولته ، ويلعب السلوك الشخصى للدبلوماسى ادوارا هامة فى ذلك خاصة عندما يتمتع باللباقة وحسن التصرف واليقظة الدائمة والمعرفة الدقيقة بتفاصيل الامور السياسية .

وبالطبع فان الممثل الدبلوماسى يتحمل مسئولية جسيمة ، وخطيرة فهو ممثل بلاده ورسولها ، وان مهامه تتجلى فى براعته فى الوصول الى تحقيق اهداف دولته . والدبلوماسيون كمختصين برسم السياسة الخارجية وتنفيذها فانهم يحملون المسئولية امام شعوبهم لان ما يصدر عنهم من تصرفات ، ابتداء من رئيس الدولة كاعلى درجات الدبلوماسية الى ادنى درجات السلك الدبلوماسى ، نجد له انعكاسا مباشرا على حياة شعوبهم وامن وسلامة بلدانهم . لذا يقع على الدبلوماسى واجب العمل على تحسين علاقات بلاده بالبلدان الاخرى ، وعليه ان يستخدم لتحقيق ذلك جميع الاساليب المتسمة باللباقة والذكاء والصبر ، حيث ان مهمته الاولى هى اقناع الآخرين بما يريده ، ومن اجل ذلك فانه يحتاج الى تقديم افضل حجج الاقناع وبالفاظ مجندة فى الوسط الدولى وبعيدة عن القسوة والجمود (٢) .

(١) د. الشافعى محمد بشير ، القانون الدولى العام فى السلم والحرب ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ٤٨٩ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٤٩٠ – ٤٩١ .

المبحث الثالث

هيئات العلاقات الدبلوماسية

ان هيئات العلاقات الدبلوماسية واسعة ومتشعبة ، حيث تبدأ من رئيس الدولة ، باعتباره الدبلوماسي الاول ، وتمتد الى ادنى مراتب المبعوثين الدبلوماسيين . وكما بينا ، فان هذه الهيئات تتولى رسم السياسة الخارجية للبلاد وتنفيذها ، وهذه مسؤولية كبيرة اتجاه البلاد، حيث يرتبط في حالات كثيرة امن وسلامة الدول ومصير الشعوب بالسياسة التي تمارسها هذه الهيئات .

وهذه الهيئات تنقسم الى هيئات مركزية في الداخل وهيئات خارجية تعمل خارج البلاد .

المطلب الاول

الهيئات الدبلوماسية المركزية داخل البلاد

لهذه الهيئات مهمات تتعلق بشكل اساسي برسم السياسة الخارجية والاشراف عليها وادارتها ، وتمتلك هذه الهيئات سلطة تقدير السياسة الخارجية . وتضم هذه الهيئات رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ووزير الخارجية .

سنتحدث عن رئيس الدولة ووزير الخارجية ونترك الحديث عن رئيس الوزراء والوزراء باعتبار أن مهامهم في هذا المجال يمكن أن يباشروها من خلال وزير الخارجية .

أولا : رئيس الدولة :

رئيس الدولة هو الدبلوماسي الاول لدولته ، به تتمثل الدولة من وجهة الحقوق الدولية ، فهو ممثلها الاعلى والمعبر عن مصلحتها والامين على سلامتها ورقيها .

وللرئيس الاعلى للدولة تسميات أو صفات وفقا للنظام السياسي للدولة ، فقد يكون ملكا أو أميرا أو امبراطورا أو سلطانا وراثيا ، وقد يكون رئيسا منتخبا في الدول التي تأخذ بنظام الحكم الجمهوري كما في سوريا ومصر وفرنسا ، وقد يكون رئيس الدولة فردا واحدا أو هيئة جماعية كالمجلس الاتحادي السويسري .

ان اختصاصات رئيس الدولة في الشؤون الدبلوماسية تنص عليها دساتير الدول ، حيث أنه يمارس الصلاحيات التي تخوله اعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية لدى الحكومات الاجنبية ويقبل اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لديه ، كما يقوم الرئيس بدور هام في عقد المعاهدات واعلان الحرب ، وفقا لما يسمح به القانون الاساسي للدولة . فعلى سبيل المثال نصت المادة ٥١ من الدستور العربي السوري لعام ١٩٥٠ ما يأتي « المعاهدات التي تمس سلامة الدولة أو ماليتها ، والمعاهدات التجارية ، وكل معاهدة أخرى تعقد لاكثر من سنة ، لاتعد نافذة الا بعد ان يقرها مجلس النواب » (١)

وعلى هذا فان اختصاصات رئيس الدولة في مجال العلاقات الدولية تتحدد بموجب الحدود التي يتضمنها دستور البلاد . في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى التي تطبق النظام الجماهيري، فان مؤتمر الشعب العام هو الذي يتولى الاشراف على ادارة السياسة الخارجية بدلا من رئيس الجمهورية في الدول الاخرى . ويتمتع رئيس الدولة في الدول الاجنبية بحصانات وامتيازات تكفل له الاحترام اللائق وحرية العمل . اذ انه يمارس سلطته السياسية وهو خارج بلاده ويتمتع بحصانة شخصية حيث أن القوانين تشدد في عقوبات الجرائم المرتكبة ضده حماية له من أي اعتداء ، ويتمتع بامتيازات قضائية اذ انه لايخضع لسلطات القضاء الاجنبي بنوعية المدني والجزائي ، كما يعفى رئيس الدولة ومن معه من كافة الضرائب والرسوم .

---

(١) د . فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٣٧ .

وكما بينا ، فان كل دولة تحدد فى قانونها الاساسى (الدستور) ما يسمح لرئيس الدولة اجراؤه من تصرفات بمفرده فى مجال العلاقات الدولية ، وما يتطلب الرجوع الى سلطات الدولة بما يتعلق بتصرفات اخرى • فالاولى تصبح نافذة بمجرد تمامها من قبل رئيس الدولة ، اما الثانية فلا تصبح نافذة الا بعد اقرارها من قبل سلطات الدولة المخولة بذلك •

ان رئيس الدولة عند قيامه بمهمات العمل الدبلوماسى ، فانه يقوم بذلك عن طريق وزير الخارجية والسلك الدبلوماسى ، ولكن فى احيان اخرى يباشر رئيس الدولة مهمات العمل الدبلوماسى بنفسه فعلى سبيل المثال يشترك فى مؤتمرات دولية هامة ، أو يقوم بعقد معاهدات ذات اهمية خاصة ، ان هذا الامر اصبح مألوفا فى الوقت الحاضر وتتزايد باستمرار حالات مباشرة رؤوساء الدول لمهمات العلاقات الدولية ، بعد ان كانت فى الماضى تشكل حالات استثنائية ضيقة •

ان اشتراك رئيس الدولة فى العمل الدبلوماسى بصورة فعلية يكتسب اهمية اكثر فى الدول التى تأخذ بالنظام الرئاسى (الولايات المتحدة الامريكية) ، لان رئيس الدولة فى هذا النظام يباشر بنفسه شؤون العلاقات الدولية ويرسم السياسة العامة للبلاد ، اما وزير الخارجية فان دوره تنفيذى ، اى ينفذ ما يخططه رئيس الدولة • فهو موظف يتم تعيينه من قبل الرئيس وبامكانه اقالته من منصبه متى رغب فى ذلك (١)

« اما فى الانظمة البرلمانية ، كبريطانيا ، فيقتصر دور رئيس الدولة على اعلان ارادة الدولة التى تم تكوينها بمعرفة رئيس الحكومة والاجهزة الاخرى المختصة • وفى كافة البلاد الديمقراطية تشترك

---

(١) د • فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٣٢ •

السلطات التشريعية مع رئيس الحكومة فى اقرار بعض التصرفات فى ميدان العلاقات الدولية كالموافقة على المعاهدات واعلان الحرب » (١) •

اذن فان دور رئيس الدولة فى النظام الرئاسى بما يتعلق بشؤون العلاقات الدولية يعتبر دورا رئيسيا يجعله مهيمنا على كافة الامور الخاصة بالسياسة الخارجية للدولة • ان هذا الوضع يزيد من قدرات الرئيس فى فرض ارادته ومواقفه الخاصة بما يتعلق بعلاقة دولته بدول العالم وما يتخذ بخصوص الكثير من المشاكل والعلاقات الدولية • وهذا بالطبع يشكل خطورة على مصير البلاد ومصالح شعبها ، لذلك يقال ، وهذا عين الصواب « بأن وضع مصير البلاد فى السياسة الخارجية ، بيد شخص واحد هو الرئيس ، امر محفوف بالمخاطر ، اذ يخشى ان تتحكم العواطف فى الرئيس فيطلق التصريحات ، ويسن سننا فى السياسة الخارجية تضر فى النهاية ببلاده ضررا بليغا » (٢) •

ان الحد من مخاطر المواقف الضارة التى قد يتخذها الرئيس فى ظل النظام الرئاسى ، يتحقق فى توفير الديمقراطية وتمكين الجماهير من القيام بدورها فى رسم سياسة البلاد من خلال المؤسسات الجماهيرية الديمقراطية •

وكما هو معلوم فان النظام الرئاسى انتقل من الولايات المتحدة الامريكية الى دساتير عدد كبير من دول امريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا، ونظرا لعدم وجود ضمانات ديمقراطية كافية وغياب دور الجماهير فى ممارسة السلطة ، فقد تحول كثير من رؤساء هذه الدول الى حكام مستبدين ، ويشهد التاريخ المعاصر على ذلك ، حيث كثير ما تصدر

---

(١) د • محمد حافظ غانم ، الوجيز فى القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ٣٧٢ •

(٢) د • الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٠٥ •

تصرفات يكون فيها الرئيس متصرفا فى السياسة الخارجية بشكل غير مدروس أو عن هوى أو عاطفة شخصية او خاضع لتاثيرات جانبية ، وبما أنه يملك صلاحيات واسعة ومباشرة فى مجال العلاقات الدولية ، لذلك قد يرتكب اخطاء جسيمة تجلب اضرارا كبيرة لبلاده ولشعبه ٠

وهذا ما يدعونا الى القول بأن انفراد الرئيس باتخاذ المواقف الخاصة بالعلاقات الدولية وما يحصل من احداث عالمية هو أمر ينطوى على مخاطر جدية ، تدعو الى التاكيد على ضرورة اشراك جماهير الشعب فى مثل هذه الامور التى تمس مصالح الشعب وامنه ، كما يتطلب اشباع الدبلوماسيين المتمرسين على الدبلوماسية والملمين بالاوضاع الدولية بصلاحياتهم فى هذا الشان ، وكما بينا ، فان هذا كله لايمكن ضمانه بدون اعطاء الجماهير الشعبية حقوقها الديمقراطية لتمكينها من الممارسة الفعالة فى رسم سياسة البلاد ٠

ولابد لنا فى ختام الحديث عن مهام رئيس الدولة فى العلاقات الدولية من القول بأن قيام رئيس الدولة وحده بتصريف شؤون السياسة الخارجية لهو أمر خطير وعواقبه خطيرة ، لذلك يتطلب أن يشارك وزير الخارجية وبقية الدبلوماسيين والمتخصصين بشؤون السياسة الخارجية بفعالية فى ذلك وان يفسح لهم المجال فى ابداء ما يرونه مناسبا لتجنب الاضرار التى تنتج عن انفراد الرئيس باتخاذ القرار فى هذا المجال كما لابد من التاكيد على ضرورة اشراك مؤسسات الشعب الديمقراطية والجماهيرية فى رسم السياسة الخارجية ، خاصة فى المواقف التى تمس مصالح الجماهير وامنها كخوض الحرب أو الانضمام الى احلاف عسكرية او توقيع معاهدة تمس المصالح الاقتصادية للبلاد وغير ذلك من التصرفات الخطيرة (١) ٠

---

(١) د٠ عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٠٠ ٠

ثانيا : وزير الخارجية :

١ ـ طبيعة هذا المنصب ٠

يعتبر وزير الخارجية صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي ، حيث ان مهمته تتعلق بتنظيم العلاقات بين دولته ودول العالم الاخرى ، وكما بينا ، فان رئيس الدولة لايتمكن عمليا فى اغلب الاحيان من متابعة شؤون السياسة الخارجية بنفسه ، لذا فان المتعارف عليه أن تقوم الدول باحلال ادارة خاصة للعلاقات الخارجية يراسها وزير الخارجية الذى يتولى مهمات العلاقات الدولية نيابة عن رئيس الدولة ٠

لقد جاء فى قرار محكمة العدل الدولية الدائمة الصادر بتاريخ ٥ شهر الطير (ابريل) ١٩٣٣ (قضية غريتلاند الشرقية) أن « وزير الامتيازات مماثلة لامتيازات وحصانات رئيس الدولة التى اشرنا اليها سابقا ، وذلك لانه ينوب عن رئيس الدولة فى تمثيل دولته والقيام بمهامها الخارجية ٠ اذن فان الدور الذى يلعبه وزير الخارجية فى متابعة وتنفيذ الامور المتعلقة بالسياسة الخارجية لبلاده يعتبر دورا هاما واساسيا ، فهو المعبر عن وجهة نظر دولته والناطق الرسمى باسمها ، ويرتبط بوزير الخارجية مبعوثو دولته فى السلك الدبلوماسى لدى الدول الاجنبية فى الخارج ٠

ويتمتع وزير الخارجية فى الدول الاجنبية بحصانات وامتيازات تضمن له المعاملة اللائقة والاحترام والحرية فى اداء مهماته وهذه الامتيازات مماثلة لامتيازات وحصانات رئيس الدولة التى اشرنا اليها سابقا وذلك لانه ينوب عن رئيس الدولة فى تمثيل دولته والقيام بمهامها الخارجية فان الدور الذى يلعبه وزير الخارجية فى متابعة وتنفيذ الامور المتعلقة بالسياسة الخارجية لبلاده يعتبر دورا هاما واساسيا ، فهو المعبر عن وجهة نظر دولته والناطق الرسمى باسمها ، ويرتبط بوزير الخارجية مبعوثو دولته فى السلك الدبلوماسى لدى الدول الاجنبية فى الخارج ٠

---

(١) د٠ فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٤٧ ٠

وعند تعيين وزير الخارجية يبادر الى اعلام ممثلى دولته فى الخارج كذلك ممثلى الدول الاجنبية المعتمدين فى البلاد مشيرا فى كتابه الى حرصه على اقامة علاقات دولية سليمة واستعداده للتعاون خدمة لتوطيد علاقات التعاون والتفاهم بين دولته ودول العالم ٠

ان طبيعة المهام الملقاه على وزير الخارجية تدعو ان يتحلى من يشغل هذا المنصب بمؤهلات سياسية عالية ومقدرة فى التعامل مع الوسط الدولى ، وتفهم جيد للمنطلقات السياسية لمختلف دول العالم ، والاهم من ذلك قدرته على ملائمة المنطلقات الدولية مع التوجهات السياسية الخارجية لدولته ٠

ان دور وزير الخارجية فى الدول البرلمانية ، من الناحية السياسية يختلف عن دوره فى الدول ذات الانظمة الرئاسية ، ففى الاولى يشترك البرلمان فى ادارة السياسة الخارجية للدولة ، ولهذا يكون وزير الخارجية مسؤولا عن سياسته الخاصة بالعلاقات الدولية امام البرلمان ، اما فى الدول ذات الانظمة الرئاسية ، فان وزير الخارجية يكون مسؤولا امام رئيس الدولة عن جميع تصرفاته فى مجال السياسة الخارجية ، وكما بينا، فان وزير الخارجية فى الدول ذات الانظمة الرئاسية يلتزم بشكل كبير بتنفيذ سياسة رئيس الدولة (١) ٠

فى الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ، يقوم امين المكتب الشعبى للاتصال الخارجى والتعاون الدولى بمهمات ادارة السياسة الخارجية لبلاده ، ويكون مسؤولا امام مؤتمر الشعب العام عن ذلك باعتبار ان مؤتمر الشعب العام هو المختص برسم السياسة الخارجية ومتابعة تنفيذها (٢) ٠

---

(١) د٠ محمد حافظ غانم ، مرجع سابق ، ص ٣٧٥ ٠

(٢) د٠ عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٠١ ٠

٢ ـ وظائف وزير الخارجيــة :

يتولى وزير الخارجية مهمات عديدة لايمكن حصرها ، حيث انها تتعلق بكل ما يخص العلاقات بين دولته والدول الاجنبية والمنظمــات العالمية والاقليمية ٠

ويمكننا ذكر اهم هذه المهمات كما ياتى :

أ ـ يقوم بالتوقيع على المعاهدات والاتفاقات الدولية ، ويتابــع حسن تنفيذها ٠ وان احاديثه وتصريحاته تلزم دولته باعتباره الممثــل المباشر لرئيس الدولة ٠

ب ـ يوجه المفاوضات التى تقوم بها دولته ، ويساهم من خــلال اشرافه فى صياغة الوثائق الرسمية المتعلقة بهذه المفاوضات ٠

ج ـ يسهر على حماية مصالح دولته فى شتى المجالات ويدافع عــن حقوقها فى العالم الخارجى ٠

د ـ يقترح تعيين الممثلين الدبلوماسيين والقناصل ، ويجهز كتــب الاعتماد ووثائق التفويض لهم ، ويحمى حقوقهم الواردة فى امتيازات وحصانات الممثلين الدبلوماسيين ٠

كما يقبل الممثلين الدبلوماسيين الاجانب ، ويقوم بتحديد موعد لهم لتقديم كتب اعتمادهم رسميا الى رئيس الدولة وهذا يتعلق بالسفــراء والوزراء ٠

هـ ـ يتولى وزير الخارجية تمثيل دولته فى الاحلاف أو المؤسسات العالمية والمؤتمرات الدولية التى تعقد على مستوى وزراء الخارجيــة ،

واحيانا يساهم فى دورات اجتماع المنظمات العالمية كمنظمة الامم المتحدة عند يتطلب ذلك (١) ٠

و ـ يتولى اصدار التعليمات الدبلوماسية الى مبعوثى دولته فى السلك الدبلوماسى لدى الدول الاجنبية فى الخارج والتعليمات الدبلوماسية عبارة عن توجيهات يبعثها وزير الخارجية الى رؤساء البعثات الدبلوماسية أو رؤساء الوفود المكلفة بالاشتراك فى المؤتمرات الدولية أو المفاوضات العادية ، بغية العمل بمقتضاها لدى قيامهم باعباء مهامهم. والتعليمات الدبلوماسية على نوعين :

الاولى : تعليمات دائمة وعامة ، توضح الخطط الرئيسية لسياسة البلاد العامة والتى توزع على جميع رؤساء البعثات الدبلوماسية لتسير وفقا لتوجهات هذه التعليمات ٠

الثانية : تعليمات طارئة وخاصة ، تتعلق بموضوع معين وخاص ببعثة دبلوماسية معينة أو بوفد مفاوض خاص دون سواهما ، بحيث ان مفعولها يزول فور الانتهاء من معالجة الموضوع (٢) ٠

---

(١) المرجع السابق ، ص ٤٩ ٠

(٢) د٠ سموحى فوق العادة ، معجم الدبلوماسية والشؤون الدولية ، مكتبة لبنان ، بيروت ١٩٨٦ ص ١٣٠ ٠

المطلب الثانى

الهيئات الدبلوماسية خارج البلاد (المبعوثون الدبلوماسيون)

اولا تعريف :

كما هو معلوم يطلق على الممثلين الدبلوماسيين الذين يمثلون الدولة خارج البلاد اصطلاح « السلك الدبلوماسى » حيث انه عبارة عن هيئة رسمية مكلفة بتمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة ، مهمات هذه الهيئة حماية مصالح الدولة التى تمثلها ورعاية حقوق مواطنيها واجراء الاتصالات والمباحثات والمفاوضات مع كبار المسؤولين فى الدولة المستقبلة ، ومتابعة تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات المعقودة بين الطرفين ، كذلك متابعة ما يجرى من احداث هامة فى هذه الدولة وتقديم تقرير دورى عن ذلك الى الدولة الموفدة ، ومن مهامها ايضا توثيق اواصر الصداقة بين البلدين ، وتوطيد العلاقات السياسية والاقتصادية والثقافية بينهما ، وغير ذلك من المهمات ذات الارتباط بالعلاقات الدولية ٠

ويطلق على هذه الهيئة اصطلاح البعثة الدبلوماسية ، التى يرأسها سفير أو وزير مفوض أو قائم بالاعمال اصيل أو بالنيابة ، وتضم عددا من المساعدين كالمستشارين والسكرتيرين والملحقين الدبلوماسيين كالملحق العسكرى والتجارى والثقافى والصحفى ، اضافة الى الموظفين الاداريين. وعلى هذا ، فان قوام البعثة الدبلوماسية يتكون من الاتى :

١ ـ رئيس البعثة ، وهو الشخص الذى تعهد اليه الدولة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى دولة معينة ٠

٢ ـ اعضاء البعثة ، وهم الموظفون الذين تعينهم الدولة الموفدة للعمل مع رئيس البعثة ، وهم ثلاث طوائف :

أ ـ الموظفون الدبلوماسيون ، كالمستشارين والسكرتيرين والملحقين الفنيين ٠

ب ـ الموظفون الاداريون والفنيون ، كامناء المحفوظات ومديرى الحسابات والكتبة .

ج ـ المستخدمون الذين يقومون باعمال الخدمة والصيانة والحراسة فى دار البعثة ، كالسعاة والحراس .

٣ ـ الخدم الخصوصيون الذين يعملون فى الخدمة المنزلية لرئيس البعثة ولاعضائها (١) .

وان وصف اعضاء السلك الدبلوماسى يقتصر فقط على رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين دون غيرهم .

اما المعنى الواسع لاصطلاح « البعثة الدبلوماسية فيشمل كل الموظفين الدبلوماسيين والاداريين وافراد اسرهم الذين يعيشون معهم فى الدولة الاجنبية ، ويشمل كذلك المثليات الدبلوماسية ومقراتها . كما ان الفقرة (ب) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية تشير الى ان البعثة الدبلوماسية تضم كذلك المكلفين بالاعمال القنصلية .

ان حق التمثيل الدبلوماسى هو حق اصيل من حقوق الدول المستقلة ذات السيادة « وهو حق كامل من حيث المبدأ الا انه ناقص من حيث الواقع لان ما من دولة ملزمة بانشاء بعثات سياسية فى الخارج او قبول ممثلين عن الامم الاخرى فى بلادها » (٢) .

ان هذا الحق لاتتمتع به الدولة فقط ، بل يملكه اشخاص دوليون آخرون كمنظمة الامم المتحدة والبابا والمنظمات الدولية وقد تمتع بهذا الحق بعض الولايات فى الدولة الفيدرالية .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية عشرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٥ ، ص ٤٧٨ . ود. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ص ١٠٤ .

(٢) د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٧٥ .

ثانيا : تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية واعضائها :

من المتعارف عليه فى التعامل الدولى ، عند تعيين الدولة رئيسا لبعثتها الدبلوماسية لدى دولة اخرى تقوم باطلاع الدولة المضيفة على اسم رئيس البعثة الذى سيوفد اليها لمعرفة رايها بهذا التعيين وضمان قبولها للمرشح لهذه المهمة ، لان الدولة المضيفة لها الحق فى قبول هذا المرشح او رفضه ، خاصة عندما تكون لديها معلومات سياسية سابقة عنه تمس شؤونها الداخلية مما تجعله غير مقبول لديها او توجد سوابق ارتكبها المرشح فى تمثيل بلاده لدى دولة اخرى ، وغير ذلك من الاسباب ففى هذه الحالة (اى الاعتراض على الاسم المرشح) تقوم الدولة الموفدة بترشيح شخص آخر ينال رضى الدولة المضيفة .

وبهذا الخصوص نصت المادة الثالثة من مشروع لجنة القانون الدولى على ما ياتى « ينبغى على الدولة الموفدة ان تتثبت من ان الشخص الذى ترى ايفاده الى دولة اخرى بصفة رئيس بعثة قد حصل على قبول هذه الدولة » .

وهذا ما اكدته ايضا اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فى مادتها الرابعة لهذا فان الدولة الموفدة ، كما هو متعارف عليه ، تقوم بارسال اسم مبعوثها الدبلوماسى الذى ترغب بتعيينه رئيسا للبعثة مع بعض البيانات عنه الى الدولة التى سيوفد اليها وذلك من اجل التعرف على شخصية القادم اليها وبالتالى الموافقة على تعيينه رئيسا للبعثة او تبدى اعتراضها وتطلب استبداله بشخص آخر تجنبا لاى سوء تفاهم قد يحصل من جراء اعتماد شخص غير مرغوب فيه من قبل الدولة المضيفة .

ولاتلتزم الدولة المعترضة ببيان اسباب رفضها . وهذا ما اكدته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فى الفقرة ٢ من المادة الرابعة وعند تعيين الدولة رئيسا لبعثتها الدبلوماسية لدى دولة اخرى ، فانها تمنحه « خطاب اعتماد » يتضمن نص على اعتماده ممثلا دبلوماسيا لها لدى الدولة الموفد اليها ،

ويثبت فيه اسم المبعوث ومرتبته وصفته الخاصة والغرض العام من ايفاده. والمتبع في الاعراف الدبلوماسية عند وصول المبعوث الدبلوماسي فانه يقدم اوراق اعتماده في حفل رسمي يتبادل فيه رئيس الدولة كلمات المجاملة مع المبعوث .

ويعتبر رئيس البعثة قائما بمهامه في الدولة المعتمد لديها من وقت تقديمه اوراق اعتماده ، او من وقت قيامه بالاخطار بوصوله ، وتقديمه صورة من أوراق اعتماده الى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها (١) .

اما فيما يتعلق باعضاء البعثة فتقوم الدولة الموفدة بتعيين عدد ملائم من الموظفين الدبلوماسيين للعمل مع رئيس البعثة وبخصوص العدد يحق للدولة المضيفة ان لاتوافق على تعيين عدد كبير اذا رات بان هذا العدد لايتناسب مع المهام التى ستناط بالبعثة الدبلوماسية .

ويجوز للدولة المعتمد لديها ان تطلب موافاتها مقدما باسماء الملحقين العسكريين او البحريين او الجويين لغرض الموافقة عليهم ، وهذا يعنى بان موافقة الدولة المعتمد لديها قد تكون لازمة على هؤلاء الاشخاص من موظفى البعثة ، اى قد ترفض قبول اى منهم كما هو الحال بالنسبة لرئيس البعثة (المادة ٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١) .

وجاء في المادة التاسعة من هذه الاتفاقية بان للدولة المعتمد لديها في اى وقت كان ان تبلغ الدولة الموفدة بان احد موظفيها من دبلوماسيين وغيرهم أصبح غير مرغوب فيه دون حاجة لبيان اسباب ذلك . وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة وفقا لما تتطلبه الامر ، اما باستدعاء الموظف المعنى او بانهاء خدمته في البعثة ، ويجوز اعلان شخص ما غير مرغوب

(١) انظر ، د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ١٣٧ ، د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٠٥ — ١٠٦ .

فيه قبل وصوله الى اقليم الدولة المعتمد لديها . ووفقا لما جاء بالمادة العاشرة من اتفاقية فيينا فانه يتطلب اخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بتعيين افراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية ووصول اى فرد من اسر المبعوثين ، كذلك وصول الخدم الخاصين .

ثالثا : اصناف المبعوثين الدبلوماسيين :

وفقا لما جاء في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فان رؤساء البعثات الدبلوماسية ، استنادا للمادة ١٤ ينقسمون الى الفئات الاتية :

١ ـ مرتبة السفراء او القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول ، ورؤساء البعثات الاخرين ذوى الرتبة المماثلة .

٢ ـ المندوبون ، والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول .

٣ ـ القائمون بالاعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

وبينت الفقرة الثانية من المادة ١٤ بانه « لايجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، الا فيما يتعلق بحق التقدم – والاتيكيت –»

وهذا يعنى بان تصنيف فئات رؤساء البعثات الدبلوماسية وفقا لما مذكور اعلاه له اهمية عند المفاضلة بين رئيس بعثة وآخر في المقابلات والحفلات ، اذ تسبق كل مرتبة المرتبة الاخرى التى تليها في التقدم والصدارة ، الا انه لايوجد اى فارق آخر بينهم فيما يتعلق بحقوقهم وحصاناتهم وامتيازاتهم (١) .

وبما يتعلق باعضاء البعثة الاخرين ، فان رئيس كل بعثة يقوم بتبليغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بتصنيف اعضاء بعثته وفقا

(١) د. الشافعي محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥١٩ — ٥٢٠ .

لمراتبهم الدبلوماسية والوظيفية الاخرى وقد تحدثنا عن اعضاء البعثة من الموظفين وبينا بانهم يشكلون ثلاث طوائف هى : الموظفون الدبلوماسيون والموظفون الاداريون والفنيون ، والمستخدمون . كما اشرنا الى مرتبة الخدم الخصوصيين .

ان التفرقة بين هذه الطوائف المختلفة من الموظفين والمستخدمين لها أهميتها من ناحية شروط التعيين والقبول ، ومن ناحية الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها كل فرد من هـؤلاء ، وهـذا ما سنبحثـه بالتفصيل عند الحديث عن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأخيرا نشـير الى انـه يرد ذكـر اصطــلاح « المعتمـد الدبلومـاسـى » (حـامل الحقيبـة الدبلوماسـية) ، ان هـذا الاصطــلاح يرمز الـى الوجه المسؤول الذى يتولى مهمات ارسال ومرافقة البريد الدبلوماسـى من مؤسسة الشؤون الخارجية لدولته الى الممثلية الدبلوماسية لدولتـه فى الخارج وبالعكس ، وكما هو معروف فان المعتمد الدبلوماسى لايمتلك الحصانة الدبلوماسية بكاملها ، الا انه يمتلك الحق الشخصى بعـدم التعرض ، كما تعفى من التفتيش حقيبته الدبلوماسية (١) .

رابعا : وظائف المبعوثين الدبلوماسيين :

يتولى المبعوث الدبلوماسى عددا كبيرا من المهام الدبلوماسيـة ذات العلاقة فى توطيد العلاقات الثنائية لدولته مع الدولة الموفد اليها ، وبما يتلائم وخدمة مصالح دولته . وقد جاء فى المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ذكر لاهم هذه الوظائف ، يمكن تحديد هذه الوظائف بمـا يأتى :

---

(١) د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

١ ـ تمثيل دولته رسميا لدى الدولة المعتمد لديها :

اذ يتكلم باسمها ويحضر نيابة عنها فى المحافل والمناسبات الرسمية. ان منطقة اختصاص المبعوث الدبلوماسى تشمل اقليم الدولة المعتمد لديها وكذلك الاقاليم التابعة لها . كما يمكن اعتماد مبعوث دبلوماسى واحد لدى اكثر من دولة . وفى هذه الحالة ينقل المبعوث بين عواصم الدول المعتمد فيها ويباشر مهامه الوظيفية وفى حالة غيابة يحل محله قائـم بالاعمال بالنيابة عنه .

٢ ـ التفاوض باسم دولته لدى الدولة المعتمد لديها :

هذه المهمة تتعلق بالتفاوض مع مندوبى الدولة المعتمد لديها بقصد التوصل الى اتفاقات دولية بين الدولتين ، ويبذل المبعوث الدبلوماسى لانجاح هذا الهدف كافة امكانياته الشخصية المتعارف عليها فى التعامل الدبلوماسى ، وعند ممارسته لمهمته هذه يقوم بابلاغ حكومته عن كـل ما يتوصل اليه بخصوص ذلك الى ان يتلقى التعليمات اللازمة التـى تتضمن وجهة نظر حكومته التى ينبغى عليه التصرف بحدودها (١) .

٣ ـ حمايـة مصالح دولته لدى الدولة المعتمد لديها :

يتولى المبعوث الدبلوماسى مهمات الدفاع عن مصالح بلاده فى شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، فاذا حصل اى موقف او اجراء تتخذه الدولة المعتمد لديها وفيه مساس بمصالح دولته ، فانـه يسعى عن طريق وزارة الخارجية فيها ـ كمرجع رئيس له ـ الى ازالة مايسىء الى مصالح دولته ويضر بالعلاقات الثنائية بين الدولتين ، واحيانا يقوم بارسال مذكرات رسمية الى الدولة المعتمد لديها موضحـا فيهـا مطالب حكومته .

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٧٤ .

ومن مهمات المبعوث الدبلوماسى حماية مصالح رعايا دولته فى الدولة المعتمد لديها .

٤ ـ متابعة ما يجرى من حوادث ونشاطات فى الدولة المعتمد لديها :

من الصفات الاساسية فى المبعوث الدبلوماسى أن يكون يقظا غير معزول عن مجريات الامور فى الدولة المعتمد لديها ، لان دولته يهمها أن تكون على اطلاع كافى بمجريات الاحداث التى تجرى فى الدولة الموفد اليها . لهذا فالمبعوث الدبلوماسى يتولى جمع المعلومات التى يرى فيها ضرورة لاطلاع دولته عليها ، وعليه أن يستخدم لذلك كل الوسائل المشروعة التى لاتتعارض مع قوانين الدولة المعتمد لديها ، فليس له على سبيل المثال أن يستخدم رشوة موظفى الدولة التى يمارس مهامه الدبلوماسية فيها أو يستخدم أساليب تجسسية .

ومن المتعارف عليه فى هذا المجال ارسال المبعوث الدبلوماسى تقارير دورية الى حكومته يضمنها المعلومات التى يراها ضرورية ، أو التى تطلبها حكومته لكى يجرى بحثها وتحليلها فى مؤسسات وزارة الخارجية واتخاذ الاجراءات المناسبة بشأنها .

٥ ـ توطيد العلاقات الودية بين دولته والدولة المعتمد لديها :

هذه المهمة تمثل جوهر العلاقات الدبلوماسية ، حيث أن تبادل التمثيل الدبلوماسى يرمى الى تعزيز العلاقات الثنائية بين الدولتين وتنمية مجالات التعاون فى شتى المجالات ، لهذا فمن المهام الرئيسية للمبعوث الدبلوماسى هى عمله الدؤب لتحسين هذه العلاقات وازالة كل ما يؤدى الى اضعافها .

٦ ـ تامين متطلبات الاتصال بين دولته والدولة الموفد اليها :

اذ من واجبه ايصال رسائل دولته وطلباتها الى الدولة التى يمارس فيها مهامه الدبلوماسية ، كما يقوم بايصال رسائل وطلبات الدولة الموفد اليها الى دولته .

خامسا : واجبات المبعوثين الدبلوماسيين :

وفقا لما جاء فى المادتين ٤١ و ٤٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ واستنادا لما تواتر عليه العمل فى العرف الدولى ، فقد برزت عدة واجبات تدعو المبعوث الدبلوماسى الالتزام بها اثناء ممارسته لمهامه الوظيفية، وفى حالة اخلاله بذلك يحق للدولة الموفد اليها اعتباره شخصا غير مرغوب فيه ، وبالتالى مطالبته بمغادرة البلاد .

نبين أهم هذه الواجبات على الوجه الاتى :

١ ـ احترام قوانين الدولة الموفد اليها ونظامها السياسى وتقاليدها الدينية وعدم التدخل بشؤونها الداخلية الخاصة .

٢ ـ لايجوز للمبعوث الدبلوماسى استخدام دار البعثة لاغراض غير مخصصة له ، كاتخاذها مركزا لاعداد المؤامرات والتحريض ضد الدولة الموفد اليها ، أو اتخاذها مأوى للمجرمين العاديين .

٣ ـ الامتناع عن ممارسة اى نشاط لايتضمنه عمله الدبلوماسى الرسمى . لذا فلا يحق له ممارسة نشاطات مهنيه أو تجارية لمصلحته الشخصية .

٤ ـ حصر مرجعه بوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها ، أو اى جهة أخرى يجرى الاتفاق عليها . وعلى هذا لايحق للمبعوث الدبلوماسى مراجعة الدوائر السياسية أو الدينية أو المهنية وغيرها من المراكز الاجتماعية فى الدولة المعتمد لديها الا باستحصال اذن من وزارة الخارجية أو اطلاعها بذلك (١) .

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٧٧ ـ ٣٧٨ .

سادسا : انتهـاء المهمة الدبلوماسـية :

تضمنت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فى المادتين ٤٣ و ٤٤ ذكر للاسباب التى تنتهى بتحقق احدها مهمة المبعوث الدبلوماسى . نوالى تباعا بحث هذه الاسباب وكما يأتى .

١ ـ تنتهى مهمة الدبلوماسى بصورة طبيعية كان يستقيل أو يتقاعد او يموت ، كذلك تنتهى هذه المهمة بانتهاء مفعول كتاب الاعتماد ، اذا كانت المهمة الدبلوماسية محددة الموضوع وتم تنفيذه ، أو كانت محددة بزمن وانتهى هذا الزمن ، وكذلك فى حال وفاة رئيس دولة الممثل او رئيس الدولة المضيفة او تنازلهما عن العرش ، وكذا فى حال تغيير درجة الممثل الدبلوماسى ترفيعا أو تنزيلا بسبب تغيير طبيعة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين . فى هذه الاحوال التى ينتهى فيها مفعول كتاب الاعتماد يتطلب تجديده أو ابدال الممثل الدبلوماسى بغيره .

ومن الحالات الطبيعية الاخرى تسريح الممثل الدبلوماسى ، اى انهاء خدماته ووضعه خارج الملاك الوظيفى فى دولته (١) .

٢ ـ الاستدعاء : يجوز للدولة المضيفة فى جميع الاوقات ودون حاجة لبيان الاسباب ان تبلغ الدولة الموفدة ان رئيس البعثة او اى موظف دبلوماسى آخر فى البعثة شخص غير مرغوب فيه ، أو ان اى موظف آخر فيها غير مقبول . وفى هذه الحالة تقوم الدولة الموفدة ، اما باستدعاء الشخص المعنى أو بانهاء خدمته فى البعثة .

وقد تقوم الدولة الموفدة باستدعاء مبعوثها الدبلوماسى تمهيدا لقطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المعتمد لديها نظرا لتوتر العلاقات بين البلدين ، من الامثلة على ذلك استدعاء الحكومة الاردنية لسفيرها فى

(١) د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٢٥٠ ـ ٢٥١ .

بون اثر حرب الخامس من شهر الصيف (يونيو) ١٩٦٧ ، وكذلك استدعاء لبنان لسفيريه فى الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا ، وقد عاد هؤلاء لاعمالهم فيما بعد .

٣ ـ طرد الممثل الدبلوماسى (باعتباره شخصا غير مرغوب فيه) عندما تصدر من المبعوث تصرفات خطيرة تعرض امن الدولة الموفد اليها وسلامتها لاخطار جسيمه ، من ذلك تدبير الاغتيالات او تشجيع عمليات التخريب فى البلاد من خلال دعمها وتموينها ، وغير ذلك من التصرفات الخطيرة . فى هذه الحالات لاضرورة لانتظار استدعاء المبعوث من قبل دولته ، بل تتولى الدولة المضيفة ، استكمال اجراءات سفره . فى حالة الطرد هذه ، تقوم الدولة الموفدة اما بتعيين خلف له اذا كان سبب الطرد شخصيا او انها تقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة الطاردة ، بانتظار التباحث حول سبب النزاع الذى ادى لطرد المبعوث (١) .

٤ ـ قطع العلاقات الدبلوماسية : ان قطع العلاقات الدبلوماسية يحصل فى حالة الاحتجاج على تصرف او موقف معين يؤدى الى ان تسحب كل دولة بعثتها الدبلوماسية . من ذلك قطع الجمهورية العربية السورية علاقاتها الدبلوماسية عام ١٩٦٧ مع كل من الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا اثر حرب يونيو لعام ١٩٦٧ بسبب اسهام هذه الدول فى مساعدة المعتدى (اسرائيل) على القيام بعدوانه . كذلك قطع الاردن فى صيف عام ١٩٧٣ علاقاته الدبلوماسية بتونس بسبب آراء الرئيس السابق بورقيبة من النزاع العربى الاسرائيلى (٢) .

٥ ـ نشوب الحرب : ان نشوب الحرب ينهى العلاقات الدبلوماسية ، لانه ، كما هو معروف دوليا فان التمثيل الدبلوماسى وجد لحالة السلام

(١) انظر د. محمد حافظ ، مرجع سابق ، ص ٤٠١ ـ ٤٠٢ .

(٢) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٩٧ ـ ٣٩٨ .

والتعاون بين الدول . والمتبع فى حالة نشوب الحرب ان تقوم الدول المتحاربة بتكليف سفارة دولة محايدة لرعاية شؤونها لدى الدولة الاخرى التى تخوض حربا معها .

بعد ان بينا اسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية نشير الى انه مهما كان سبب انتهاء هذه المهمة ، حتى ولو كان سبب نشوب الحرب بين الدولتين ، فانه يجب على الدولة المعتمد لديها منح التسهيلات اللازمة لتمكين الاجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات ، وتمكين افراد اسرهم أيا كانت جنسيتهم ، من مغادرة اقليمها فى اقرب وقت ممكن ، ويجب عليها بصفة خاصة وعند الاقتضاء ان تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم (المادة ٤٤ من اتفاقية فيننا ١٩٦١)

المبحث الرابع

العلاقات القنصلية

المطلب الاول

نشوء العلاقات القنصلية وتقنينها

من خلال دراستنا لمهمات البعثات الدبلوماسية تبين لنا بأن تلك المهمات تتعلق برعاية مصالح الدولة السياسية ، اى تعزيز العلاقات مع الدول الاخرى فى الاطار السيسى ، اما طبيعة عمل البعثات القنصلية فكما سنبينه ، يتعلق برعاية مصالح الدولة غير السياسية ، اى تعزيز العلاقات مع الدول الاخرى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية . والعلاقات القنصلية قديمة جدا ، اذ انها ارتبطت بالتجارة الدولية وبوجود الروابط الاقتصادية بين الاجانب ومواطنى البلاد . وقد تطورت بشكل كبير نتيجة لنمو العلاقات التجارية الدولية والتزايد السريع فى أوجه التعاون بين الدول فى كثير من الامور الاقتصادية والعلمية والاجتماعية ولغرض تقنين العلاقات القنصلية قامت لجنة القانون الدولى التابعة للامم المتحدة حديثا بجمع القوعد القنصلية المتعارف عليها دوليا ، والتى سبق وان ثبتت فى اتفاقيات قنصلية ابرمت بين الدول على اساس ثنائى ، وعلى ضوء ذلك اعدت مشروعا لاتفاقية دولية تتعلق بالعلاقات القنصلية ، وقد عرض هذا المشروع على مؤتمر دولى عقد فى مدينة فيينا بالنمسا شارك فيه ٩٥ دولة ، ونتج عنه توقيع اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وذلك فى ٢٤ شهر الطير (ابريل) ١٩٦٣ ، واصبحت هذه الاتفاقية بعد تمام التصديقات عليها نافذة المفعول اعتبار من شهر الربيع (مارس) ١٩٦٧ . ان هذه الاتفاقية مؤلفه من مقدمة وتسع وسبعين مادة ، ملحق بها بروتوكول اختيارى باكتساب الجنسية . جاء فى لقدمة ما يأتى

« ١ ــ ان العلاقات القنصلية نشأت بين الشعوب منذ زمن بعيد ٠

٢ ــ ان وضع الاتفاقية القنصلية يؤيد المساواة فى حق سيادة كل الدول ، والمحافظة على السلام والامن الدوليين ، وتنمية علاقات الصداقة بين الامم ٠

٣ ــ ان الاتفاقية تساعد فى تحسين علاقات الصداقة بين البلدان مهما تباينت نظمها الدستورية والاجتماعية ٠

٤ ــ ان الغرض من الامتيازات والحصانات القنصلية ليس التمييز بين افراد ، بل هو تامين اداء البعثات القنصلية لاعمالها على افضل وجه نيابة عن دولهم ٠

٥ ــ ان قواعد القانون الدولى التقليدى سيستمر تطبيقها على المسائل التى لم تفصل فيها نصوص الاتفاقية صراحة » (١) ٠

المطلب الثانى

اقامة العلاقات القنصلية وتعيين المبعوثين القنصليين :

اولا : اقامة العلاقات القنصلية :

وفقا لما جاء فى المادة الثانية فقرة ١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فان التمثيل القنصلى يتم بين بلدين بموافقتهما المشتركة واذا اتفقت دولتان على انشاء علاقات دبلوماسية بينهما ، فان ذلك يتضمن الموافقة على انشاء علاقات قنصلية ، مالم يوجد اتفاق صريح على استبعاد العلاقات القنصلية ٠ اما انشاء العلاقات القنصلية بين بلدين فانه لايعنى

---

(١) د٠ فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٢٦٩ ٠

انشاء علاقات دبلوماسية ، لذلك فان الراى الغالب فى المجال الدولى يشير الى ان تبادل التمثيل القنصلى لايعنى الاعتراف بالدولة (١) ٠

ووفقا لما جاء فى المادة الثالثة من اتفاقية فيينا فان البعثات الدبلوماسية قد تقوم بممارسة الوظائف القنصلية ٠ ويجوز بالاتفاق ان تقيم الدولة الموفدة اكثر من بعثة قنصلية فى اراضى الدولة الموفد اليها ٠ وان الاتفاق على انشاء البعثات القنصلية يتضمن تحديد مقر البعثات المسموح بفتحها ودرجتها ودائرة اختصاصها (٢) ٠

ثانيا : تعيين المبعوثين القنصليين :

وفقا لنص المادة ١٠ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ فان تعيين المبعوثين القنصليين يعتبر عملا داخليا ينظمه قانون الدولة الموفدة ٠

وعلى هذا فان الدولة الموفدة تقوم بتعيين رؤساء البعثات القنصلية واعضائها من مواطنيها وتحدد لهم اماكن الاقامة فى المدن التابعة للدولة الموفد اليها ٠ ويجوز تعيين موظفين قنصليين من مواطنى الدولة المضيفة او من مواطنى دولة ثالثة بشرط حصول الموافقة على ذلك من قبل الدولة المضيفة ٠

والقاعدة العامة ان اختصاص التعيين للوظائف القنصلية تابع لرئيس الدولة ، الا ان هذا الاختصاص قد يمارسه وزير الخارجية او من ينوب عنه ٠

تزود الدولة الموفدة رئيس البعثة القنصلية بخطاب تفويض يتضمن

---

(١) د٠ محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٠٢ ٠

(٢) المرجع السابق ص ٤٠٢ ٠

بيانات تبين اسمه ودرجته ومقر القنصلية ودائرة اختصاصها • وبالنسبة لباقى أعضاء البعثة فيتطلب من الدولة الموفدة اعلام الدولة الموفد اليها باسمائهم ودرجاتهم قبل التحاقهم بعملهم ، وذلك ليتسنى لها اتخاذ الموقف من ذلك ، لانه يجوز لها أن تعترض على أى اسم من هؤلاء وكما هو متعارف عليه فى العلاقات الدولية ، فان قبول رئيس البعثة القنصلية فى الدولة المعتمد لديها يتم اذا منح البراءة القنصلية من قبل هذه الدولة ، والبراءة القنصلية هى وثيقة اعتماد القنصل ، وتتضمن اسم القنصل المعتمد والمحافظات الداخلة فى اختصاصه ، مع طلب تسهيل مهمته وفقا للقوانين والاعراف الدولية • وتصدر عادة من رئيس الدولة او عن وزير الخارجية • ويترتب على تقديمها اصدار اجازة القنصلية التى بموجبها يتم منح القنصل حق ممارسة اختصاصاته •

ويجوز للدولة الموفد اليها رفض منح البراءة القنصلية لاسباب سياسية أو شخصية تتعلق برئيس البعثة ، كما يجوز السماح لرئيس البعثة مباشرة مهامه الوظيفية بشكل مؤقت الى حين الموافقة على منح البراءة القنصلية • أن منح البراءة القنصلية الى رئيس البعثة ينتج عنه أيضا الاعتراف لكل أعضاء البعثة القنصلية بحقهم فى ممارسة وظائفهم دون حاجة لبراءات قنصلية خاصة بهم •

وللدولة الموفد اليها حق سحب البراءة القنصلية اذا صدر عن البعثة أى تصرف يمس أمنها ، أو يشكل مخالفة لتشريعاتها الداخلية ، أو لاسباب سياسية • ويترتب على سحب البراءة القنصلية انتهاء الصفة الرسمية للبعثة (١) •

---

(١) المرجع السابق ، ص ٤٠٣ ـ ٤٠٤ •

المطلب الثالث

اصناف القناصل

جاء فى المادة التاسعة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ تصنيف لدرجات رؤساء البعثات القنصلية ، حيث جرى تقسيمهم الى اربع درجات هى: القناصل العامون ، القناصل ، نواب القناصل ، الوكلاء القنصليون • ويوجد صنف آخر لم يرد ذكره فى هذا التقسيم هو منصب « القنصل الفخرى » حيث يعطى هذا المنصب الى بعض الشخصيات التجارية او الاجتماعية من رعايا الدولة الموفدة او رعايا الدولة المضيفة دون أن يتقاضى أى راتب ، ويمارس نفس اختصاصات القنصل المسلكى ، سواء كان قنصلا عاما أم قنصلا أم نائب قنصل أم وكيلا قنصليا •

ومن حيث المرتبة يأتى فى المرتبة الثانية بعد القناصل المسلكين ويتمتع بامتيازات محدودة ذكرتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ (١) •

والان نتحدث بايجاز عن كل صنف من اصناف القناصل المسلكين (أى غير الفخريين) •

١ ـ القنصل العام :

هو اعلى موظف فى السلك الدبلوماسى ، يراس البعثات القنصلية الهامة ويمارس الاختصاصات القنصلية المبينة فى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، والتى سنبحثها بالتفصيل لاحقا •

٢ ـ القنصل :

القنصل موظف رسمى تعينه الدولة فى بعض مدن الدول الاجنبية ،

---

(١) د• سموحى فوق العادة ، مرجع سابق ، ص ٩٦ •

بقصد رعاية مصالحها التجارية وحماية رعاياها المقيمين او المسافرين ، والقيام ببعض المهام الادارية والقضائية ، وتقديم المعلومات عن الحركة التجارية والصناعية والزراعية والعلمية في البلاد المضيفة ، ومنح الجوازات والسمات (التأشيرات) العادية ، ... الخ .

والقناصل يتقاضون رواتبهم من دولتهم خلافا للقناصل الفخريين ويخضع القناصل ، اما لوزارة الخارجية الموفدة مباشرة ، او السفارة دولتهم في حال وجودها في مركز عملها .

٣ ـ نائب قنصل :

هو قنصل مسلكى (وقد يكون فخريا) من الدرجة الثالثة ، ويمارس الاختصاصات القنصلية تحت اشراف رئيس البعثة ، سواء اكان قنصلا أم قنصلا عاما ويجوز لنائب القنصل ان يراس البعثة القنصلية في المدن الصغيرة أو عند غياب رئيس البعثة .

٤ ـ وكيل قنصلى :

هو ادنى درجة في السلك القنصلى ، ويكون الوكلاء القنصليون عادة موظفين تابعين للدولة صاحبة البعثة القنصلية . ويوجد ايضا وكلاء قنصليون يحملون جنسية الدولة التى بها مقر البعثة الدبلوماسية ويطلق على هؤلاء مصطلح « القناصل التجاريون » وتطلق عليهم اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ مصطلح « قنصليين شرفيين » (١) .

اما عن قواعد التقدم بين رؤساء البعثات القنصلية فقد تضمنتها المادة ١٦ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ .

---

(١) المرجع لسابق ، ص ٩٧ .

« حيث تتحدد اسبقية رؤساء البعثات بحسب درجاتهم وفى داخل كل درجة تكون الاسبقية تبعا لتاريخ منحهم الاجازة القنصلية أو السماح المؤقت . فاذا اتحد ذلك التاريخ كانت العبرة لتاريخ اخطار الدولة المستقبلة ببراءة التعيين . وتكون اسبقية رؤساء البعثات بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات وفقا لتاريخ تسلمهم لاعمالهم ويكون رؤساء البعثات الفخريون بعد الرؤساء العاملين فى كل درجة » (١) .

المطلب الرابع

وظائف الممثل القنصلى

ان وظائف القنصل تشتمل على ما ياتى ، وفقا لما جاء فى المادة الخامسة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ .

١ ـ حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها لدى الدولة المضيفة فى الحدود التى يسمح بها القانون الدولى .

٢ ـ تعزيز العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين دولته والدولة المضيفة ، كذلك تعميق علاقات الصداقة بينهما .

٣ ـ المتابعة الاستعلامية عن تطور الاوضاع الاقتصادية والتجارية والثقافية والعلمية فى الدولة المضيفة وتقديم تقارير بذلك الى دولته .

٤ ـ اصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا دولته ، ومنح تاشيرات الدخول للاجانب الراغبين فى السفر الى بلاده .

٥ ـ تقديم العون والمساعدة الى رعايا دولته .

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤١٤ .

٦ ــ القيام باعمال التوثيق والاحوال المدنية .

٧ ــ حماية حقوق الارث الخاصة برعايا الدولة الموفدة في البلد المضيف .

٨ ــ حماية مصالح القصر وناقصي الاهلية من رعايا بلاده ، وبخاصة عندما يكونون خاضعين للوصاية او القوامة .

٩ ــ تمثيل رعايا بلاده امام محاكم الدولة المضيفة في حال استحالة مثولهم بالذات بسبب الغياب او لاى سبب آخر ومطالبة المحاكم باتخاذ تدابير مؤقتة حماية لحقوقهم ومصالحهم .

١٠ ــ تبليغ المذكرات القضائية وتنفيذ الانابات القضائية وفقا للاتفاقات المعقودة ، او بما يتفق مع قانون الدولة المضيفة في حالة عدم وجود مثل هذه الاتفاقات .

١١ ــ مراقبة وتفتيش البواخر البحرية والنهرية والطائرات التابعة لدولته ضمن احكام وانظمة هذه الدولة .

١٢ ــ تقديم المساعدة الى هذه السفن والطائرات وتدقيق اوراقها ، وتوقيعها عند الاقتضاء ، واجراء التحقيق في الحوادث التى قد تقع فيها اثناء السفر ، اذا كانت القوانين المحلية تسمح بذلك .

١٣ ــ ممارسة الاختصاصات الاخرى التى توكل الى البعثة القنصلية والتى لاتحظرها قوانين ولوائح الدولة المضيفة او التى لاتعترض عليها هذه الدولة ، او تلك الاختصاصات المبينة في الاتفاقات الدولية .

ان اصطلاح « موظف قنصلى » يطلق بمقتضى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على كل موظف يمارس الاختصاصات القنصلية المذكورة اعلاه ، بحيث يشمل القنصل العام والقنصل ونائب القنصل والوكيل القنصلى والقنصل الفخرى والقائم بالاعمال القنصلية .

يحصل في بعض الاحيان تكليف القنصل ببعض المهام الدبلوماسية عند عدم وجود تمثيل دبلوماسى بين البلدين ، وفي هذه الحالة يتطلب استحصال موافقة الدولة المعتمد لديها على ذلك . ان قيام القنصل بمثل هذه الاعمال لايؤهله بالتمتع بأبى حق في المزايا والحصانات الدبلوماسية.

المطلب الخامس

انتهاء المهمة القنصلية

وفقا لما جاء في المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية فان انتهاء المهمة القنصلية يكون في الحالات الاتية :

١ ــ تنتهى المهمة القنصلية عند ابلاغ الدولة المضيفة من قبل الدولة الموفدة بانتهاء اعمال مبعوثها القنصلى . وهذا يحصل في حال استدعاء المبعوث القنصلى من قبل دولته او قبولها استقالته او احالته على التقاعد او وفاته .

٢ ــ وتنتهى المهمة في حالة اخطار توجهه الدولة الموفد اليها الى الدولة الموفدة تشير فيه بانها اصبحت لاتعتبر المبعوث القنصلى المعنى عضوا بالطاقم القنصلى .

٣ ــ انتهاء المهمة القنصلية في حالة انعدام الشخصية الدولية لدولته او للدولة المبعوث لديها لفنائها . او بانتقال جزء من الاقليم الذى يباشر فيه عمله الى سيادة دولة اخرى .

٤ ــ كذلك تنتهى المهمة القنصلية في حالة سحب رخصة الموظف القنصلى ، ويكون هذا في حالة اخلاله بالتزامه ، كما لو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة او تجسس عليها ، وعندئذ تعلن الدولة المضيفة بانه قد اصبح شخصا غير مرغوب فيه .

٥ ـ انتهاء المهمة القنصلية بفعل الدولتين وذلك عندما تنقطع بينهما العلاقات القنصلية . وكما بينا ، فان قطع العلاقات الدبلوماسية بين بلدين لايؤدى بالضرورة الى انهاء المهمة القنصلية وذلك لان هذه المهمة ليست بذات صفة سياسية . فعلى سبيل المثال قيام حالة الحرب بين دولة القنصل والدولة الموفد اليها ، فإن هذه الحالة (حالة الحرب) تؤدى الى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين دون أن تؤدى هذه الحالة بذاتها الى انهاء مهمة القنصل . ولكن يمكن أن تنتهى هذه المهمة فى مثل هذه الحالة عن طريق استدعاء القنصل الى بلده ، أو بسبب استحالة الامكانية فى تادية مهامه فى مثل هذه الظروف (١) .

ويترتب على عدم اعتبار القنصل ممثلا لدولته سياسيا عدم وجود حاجة لاستصدار رخصة جديدة لممارسة اعماله القنصلية فى حالة وفاة أو تغيير رئيس دولته أو الدولة التى يقوم فيها بمهمته . أو فى حالة تغيير نظام الحكم فى ايهما ، ففى هذه الحالات يستمر المبعوث القنصلى بمهامه على خلاف المبعوث الدبلوماسى الذى يتطلب منه فى مثل هذه الحالات تقديم اوراق اعتماد جديدة (٢) .

---

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٦٨ . وانظر ايضا د. على صادق ابو هيف ، القانون الدبلوماسى ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٥ ، ص ٣٣١ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٣٣١ .

المبحث الخامس

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية

المطلب الاول

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

اولا : التعريف بالحصانة الدبلوماسية :

كما هو معروف فى التعامل الدولى فان المبعوث الدبلوماسى يحاط بمجموعة من الحصانات والامتيازات تمكينا له من القيام بمهامه على احسن وجه ، وأن هذه الحصانات قد وجدت منذ القدم حيث كان لها قدسية خاصة يصعب خرقها .

اذن فالحصانة الدبلوماسية هى مجموع الامتيازات والتسهيلات التى يتمتع بها الدبلوماسيون الاجانب والمؤسسات الدبلوماسية وبيوت الدبلوماسيين وممتلكاتهم ، وعدم المساس بشخصيتهم وعدم محاكمتهم امام القضاء المحلى ، واعفائهم من الضرائب والتفتيش الجمركى ، ومنحهم حرية الاتصال مع حكوماتهم ، وحقهم فى رفع علم دولتهم وشعارها على مبنى ممثلياتهم ، وغير ذلك من الامتيازات والتسهيلات التى تساعد على تمكين المبعوث الدبلوماسى من القيام بمهماته على احسن وجه (١) . (سنتحدث عن ذلك بالتفصيل لاحقا) وقد اختلف العلماء فى تعليل الاساس الذى تقوم عليه هذه الحصانات ، لذلك ظهرت عدة نظريات ، نبينها كما ياتى :

ثانيا : النظريات الخاصة بالتكييف القانونى للحصانة الدبلوماسية :

عند الاطلاع على آراء علماء القانون فى هذا المجال من حيث

---

(١) د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١١٨ .

تعليلهم للاساس الذى تقوم عليه هذه الامتيازات من الوجهة الحقوقية ، نجد انفسنا امام ثلاث نظريات هى :

١ ـ نظرية امتداد الاقليم .

٢ ـ نظرية تمثيل الدولة .

٣ ـ نظرية ضرورات الوظيفة .

وسنتحدث بايجاز عن كل من هذه النظريات :

١ ـ نظرية امتداد الاقليم :

ان هذه النظرية تستند فى الاساس على تصور قانونى خيالى قائم على فكرة ان المبعوث الدبلوماسى يعتبر كما لو لم يكن قد غادر بلاده ، وان مقر السفارة يعتبر كجزء من اقليم دولته . ولذلك لايخضع للقوانين المحلية ، لانه حسب هذا الاعتبار لم يغادر اقليم دولته . وعلى هذا فيكون السفراء وغيرهم من ممثلى الدول فى مأمن من كل اجراء ترى الدولة المضيفة واجب القيام به تجاههم ، فيعفون من الملاحقات الجزائية والمدنية، ومن تاديه الضرائب والرسوم وغيرها من الاجراءات المحلية (١)

ان هذه النظرية قد تعرضت لانتقادات حادة لان تطبيقها يؤدى الى نتائج لاتتمشى مع العرف الدولى ومع الواقع العملى الذى نلمسه فى العلاقات الدولية .

فلو اخذنا بهذه النظرية فسيكون ، على سبيل المثال ، ان الجرائم التى ترتكب داخل دار البعثة الدبلوماسية خاضعة لقضاء دولة هذه البعثة وليس لقضاء الدولة المضيفة . وان الطفل الذى يولد فى دار البعثة

---

(١) د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ـ دمشق ، ١٩٨٥ ١٩٨٦ ، صفحة ٢٠٩ .

الاجنبية يعتبر انه ولد على ارض اجنبية وهذا ما لا يأتلف مع الاعراف الدولية وماهو جار فى التعامل الدبلوماسى بين دول العالم . فالممثلون الدبلوماسيون يخضعون اليوم لكثير من الاجراءات والتدابير التى تقررها الدولة المضيفة كالرسوم البلدية مقابل خدمات معينة ، وفى حالة امتلاكهم عقارات خاصة فى اراضى الدولة المضيفة فتكون هذه العقارات خاضعة لقانون هذه الدولة .

كما ان الجرائم التى ترتكب داخل دار البعثة اصبحت اليوم تابعة لقضاء المحاكم المحلية لا محاكم البعثة الاصلية ، عملا بالقاعدة العامة : « الجرم يخضع للقانون المحلى » كذلك فان المجرمين الذين يلجأون الى دار بعثة اجنبية لايجرى ترحيلهم الى دولة تلك البعثة بل تطبق عليهم قواعد تسليم المجرمين بصورة مباشرة (١)

ونظرا لعدم واقعية هذه النظرية فقد هجرها الفقه الدولى ، ولم تعد مقبولة فى الوقت الحاضر .

٢ ـ نظرية التمثيل :

من ابرز الداعين لهذه النظرية ، الفقيه الفرنسى « مونتسكيو »، ومؤداها ان رجل السلك الدبلوماسى حينما يؤدى وظيفته انما ينوب عن رئيس دولته . « فالمزايا والحصانات التى تقرر للمبعوثين الدبلوماسيين تستند الى صفتهم النيابية باعتبارهم يمثلون دولهم نيابة عن رؤسائها » (٢) .

اذن ، هم وكلاء لرؤساء الدول ، والوكيل يجب ان يتمتع بما

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٢١٠ .

(٢) د. على صادق ابو هيف ، القانون الدبلوماسى ، منشاة المعارف بالاسكندرية ، الاسكندرية ١٩٧٥ ، صفحة ١٢٤ .

يعطى للاصيل من حصانات وامتيازات . انطلق « مونتسكيو » عندما تبنى هذه النظرية من المبدا التالى وهو انه « لايجوز أن تدار الشؤون العائدة لحقوق الامم بموجب القوانين السياسية ، والمقصود القوانين الداخلية لان القوانين السياسية تفرض ان يكون الجميع خاضعين للمحاكم الجزئية والمدنية المحلية ، ولكن العلاقات بين الامم تجعل ممثل رئيس اجنبى تابعا لرئيسه ولذا وجب ان يكون ايضا تابعا لمحاكم هذا الرئيس.. ولما كان السفير لسان حال رئيس الدولة الذى اوفده وجب ان يتمتع بحرية واسعة تتيح له القيام بمهمته على احسن وجه .. » (١) .

تعرضت هذه النظرية ايضا الى انتقادات كثيرة ، حيث انها لم تعطى تفسيرا لبعض الاجراءات التى تفرضها الدولة المضيفة على المبعوثين الدبلوماسيين كاخضاعهم للرسوم الجمركية وحظر استيراد اشياء معينة، وكاخضاع املاكهم العقارية لقوانين الدولة التى توجد فيها ، وغير ذلك من الاجراءات التى لم نجد لها تفسيرا فى هذه النظرية .

كما يؤخذ على هذه النظرية انها تعجز عن تقديم تفسير واضح لما يتمتع به الممثل الدبلوماسى من حصانات وامتيازات عندما يكون فى دولة ثالثة ليست له قبلها صفة تمثيلية .

« كذلك يؤخذ على هذه النظرية بانها تجعل من سيادة الدولة التى يمثلها المعتمد فوق سيادة رئيس الدولة المضيفة ، وشخص رئيس الدولة الذى اوفده اكثر احتراما من شخص رئيس الدولة الذى استقبله ، مما يهدد مبدا المساواة بين الدول » (٢) .

---

(١) د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ، ١٩٨٥ ١٩٨٦ - صفحة ٢١١ .

(٢) المرجع السابق ، صفحة ٢١٢ .

برأى ، ان هذه النظرية ، لاتصلح للتطبيق بالشكل المطلق الذى تدعو اليه ، خاصة وان مبادىء السيادة الوطنية ، والتعامل بالمثل فى العلاقات الدولية ، واحترام قوانين وتقاليد البلد المضيف ، تحظى الان بمنزلة رفيعة فى المجتمع الدولى يصعب تجاوزها والاخلال بها ، لذا يترتب على ذلك ان يخضع المبعوثون الدبلوماسيون لبعض الاجراءات التى تحددها الدولة المضيفة للبعثة الدبلوماسية ، والتى تراعى فيها واجب احترام قوانينها الداخلية وعدم الاخلال بسيادتها الوطنية .

٣ ـ نظرية ضرورات الوظيفة :

نتيجة للانتقادات الموجهة الى نظرية امتداد الاقليم ونظرية التمثيل فقد ظهرت نظرية جديدة هى ، نظرية « الضرورات الوظيفية » او مقتضيات الوظيفة . مؤدى هذه النظرية هو ، ان اساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو تمكين الممثل الدبلوماسى من مباشرة وظيفته التمثيلية ومساعدته على اداء واجبه وتذليل ما يواجهه من صعوبات .

اذن ، فالحصانات الدبلوماسية ، وجدت بالتخصص للوظيفة ذاتها وليست لفائدة الممثل الدبلوماسى الشخصية (١) .

ارى ، ان هذه النظرية تمثل الواقع وتعتمد على فكرة منطقية اساسها « ضرورات الوظيفة » ، حيث انه من متطلبات التمثيل الدبلوماسي تمتع الممثل الدبلوماسى وافراد البعثة الدبلوماسية ومقرات ومستلزمات عملهم ، بالحرمة والحصانة اللازمتين لمقتضيات الوظيفة الدبلوماسية وما تتطلبه من تسهيلات تساعد على اداء العمل الوظيفى على احسن وجه ، لهذا تتقرر للمبعوثين الدبلوماسيين حصانات

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، الموجز فى القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، صفحة ٣٩٠ .

وامتيازات تعفيهم من الخضوع لبعض الاجراءات التى تفرضها السلطات المحلية وفقا للقوانين والتعليمات المحلية للدولة المضيفة .

اذن ، فبعد ان كانت هذه الحصانات مجرد مجاملة دولية ، أصبحت حقا نصت عليه الاتفاقات والمواثيق الدولية . « ولقد أقرت محكمة العدل الدولية نظرية « ضرورات الوظيفة » عندما رفضت فى ٢٠ شهر الحرث (نوفمبر) ١٩٥٩ تأسيس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على نظرية امتداد الاقليم ثم جاءت اتفاقية فيينا ١٩٦١ وأسست الحصانات والامتيازات الدبلوماسية صراحة على نظرية « ضرورات الوظيفة » (١)

ثالثا : تصنيف الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

من خلال اطلاعنا على مواد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم نجد تبويبا معينا يتعلق بتصنيف الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الا انه من خلال نصوص المواد ٢١ – ٣٩ من الاتفاقية يمكن تصنيف الحصانات الدبلوماسية كما يأتى :

١ – حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية .

٢ – حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسى .

١ – حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية :

من المتعارف عليه دوليا تمتع البعثة الدبلوماسية بالحصانات المناسبة التى توفر لها ما يسهل عملها على أفضل وجه .

ان حصانات البعثة الدبلوماسية تشمل ما يأتى .

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، القانون الدولى العام فى السلم والحرب ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٩ ، صفحة ٥٢٥ .

أ – تلتزم الدولة الموفد اليها بأن تيسر للبعثة اقتناء دار مناسبة لاداء عملها ، ومساكن لائقة أيضا لاعضائها (المادة ٢١ من اتفاقية فيينا) ، والمتبع فى ذلك هو ان تقوم الدولة المضيفة بتسهيل مهمة استئجار مقر مناسب للبعثة أو تملك البعثة لمثل هذا المقر اذا كانت قوانين الدولة الموفد اليها تسمح بملكية الاجانب .

« ويشمل مقر البعثة الدبلوماسية من حيث امتداد الحصانة اليه كافة الاماكن والمبانى التى تشغلها البعثة أو تستخدمها لحاجتها ، سواء كانت مملوكة للدولة الموفدة أو مملوكة لاحد الاشخاص الذين يعملون لحسابها أو مؤجرة من الغير ، ويعتبر الفناء المحيط بدار البعثة والملحقات الاخرى ، كالحديقة والمحل المخصص للسيارات كجزء لايتجزأ منها تمتد اليه كذلك الحصانة التى تحمى الدار » (١) .

وتكون حرمة دار البعثة مصونة ، فلا يجوز لرجال السلطة العامة اقتحامه أو تفتيشه أو التنفيذ عليه الا بموافقة رئيس البعثة أو من يقوم مقامه فى حال غيابه (المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا) وعلى هذا يكون على الدولة المضيفة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أى اقتحام أو ضرر ومنع اى اخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها وتعفى دار البعثة واثاثها واموالها الاخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من اجراءات التفتيش والاستيلاء والحجز والتنفيذ ، ويذهب البعض الى منع التبليغ حتى على باب البعثة . الا انه يجوز للسلطات المحلية دخول مقر البعثة بصفة استثنائية فى أحوال الضرورة القصوى كما لو شبت النار فى مبنى البعثة ، أو لمنع ارتكاب الجرائم ، كما لو تحصل محاولة اعتداء جسيم على احد الاشخاص الموجودين او المقيمين بدار البعثة . واستغاث المجنى عليه أو غيره من الاشخاص بالسلطات المحلية .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، مرجع سابق ، ص ١٢٨ .

ان اتفاقية فيينا لم يرد فيها نص على هذه الاستثناءات ، ربما للحرص على عدم التوسع فى تفسير ذلك ، والتزاما بضمان حرمة المقر . يرد سؤال حول حق الدولة فى الاستيلاء على العقارات للمصلحة العامة ، كتوسيع شارع ، أو فتح طريق جديد ، فهل يشمل ذلك دار البعثة ؟ ان حق الاستيلاء للمصلحة العامة هو حق ثابت للدولة تنفيذا لمشروعاتها العامة ، وان عدم التعرض لمقر البعثة لايجوز ان يصل الى حد تعطيل المشروعات العمرانية للدولة صاحبة الاقليم ، ولكن على الدولة المضيفة ان تؤدى مقابل ما تستولى عليه التعويض المناسب أو تضع تحت تصرف البعثة بديلا عن الاماكن التى استولت عليها . كما انه توجد قاعدة دولية مستقرة تخضع بموجبها العقارات لقوانين الدولة التى توجد فيها (١) .

حق الايواء :

فهل لدار البعثة الدبلوماسية حق الايواء ؟ أى هل يملك رئيس البعثة استنادا الى حصانة دار البعثة أن يأوى فيها متهما او مجرما فارا من السلطات المحلية حماية له من هذه السلطات ؟ ان اغلب فقهاء القانون الدولى يؤكدون على انه ليست هنك قاعدة دولية ثابتة تسمح باقرار حق الملجأ لدور البعثات الدبلوماسية ، وهذا ناتج ،حسب رايهم، عن عدم وجود سبب يبيح للمبعوث الدبلوماسى أن يحول دون تمكين الدولة صاحبة الاقليم من ممارسة سلطاتها على الاشخاص الخاضعين لها الذين يخالفون نظمها أو قوانينها .

الا أن هذا الرأى يميل الى التفرقة بين ايواء مرتكبى الجرائم العادية وايواء مرتكبى الجرائم السياسية . فبالنسبة لمرتكبى الجرائم العادية لايجوز لدور البعثات الدبلوماسية ايواءهم ، فاذا لجا احد من

(١) المرجع السابق ، صفحة ١٢٩ ـ ١٣٠ .

هؤلاء الى احدى هذه الدور ، وجب على رئيس البعثة ان يقوم بتسليم المجرم الى السلطات المحلية متى طلب منه ذلك . ووفقا للرأى الغالب لدى الفقهاء فلا يجوز لسلطات الدولة المضيفة دخول مقر البعثة ، بل تكتفى بحصار المقر والمطالبة باخراج المجرم الفار .

اما بالنسبة الى مرتكبى الجرائم السياسية فهناك تسامح فى هذا المجال لاعتبارات انسانية تستوجب بعض الاحيان حماية مرتكبى هذه الجرائم من الاعتداء عليهم (١) ، ولو أن ايواء المجرمين بشكل عام ، سواء كانوا سياسيين أو عاديين ، ليس حقا لدور البعثات الدبلوماسية وفقا لرأى أغلب فقهاء القانون الدولى . « الا أن روح العطف التى كان يبديها الرأى العام على هؤلاء منذ قيام الحركات التحريرية فى مختلف البلدان دفعت الى التسامح فى شأن ايوائهم حماية لهم من الاخطار الحالة التى قد تكون مهددة لحياتهم والتى قد تصيبهم فعلا اذا رفضت الدار التى يقصدون اليها منحهم الملجأ » (٢) .

أن كلمة « التسامح » والاعتبارات الانسانية ، يعنيان وفقا لرأى اغلب فقهاء القانون الدولى بأن البعثة الدبلوماسية محرومة من حق منح اللجوء السياسى ، الا فى حالات خاصة تتعلق باعتبارات انسانية تبيح التسامح فى ذلك ، وهذا يعنى بأن هذا الامر غير مستقر بصورة قاطعة مما يجعل الامر متروكا للعرف الاقليمى أو للاتفاقات الخاصة بهذا الموضوع . وعلى كل حال فلا يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية

(١) احدث مثال لحالات اللجوء السياسى ، قبول السفارة التشيلية فى موسكو طلب اللجوء الذى تقدم به اريك هونيكر رئيس جمهورية المانيا الديمقراطية (سابقا) .

(٢) د. على صادق ابو هيف ، مرجع سابق ، ص ١٣٩

ممارسة هذا الحق بحال من الاحوال الا بعد استئذان حكومته (١) .
نرى بأن ايواء المجرمين السياسيين فى دور البعثات الدبلوماسية ، رغم عدم وجود سند له فى نطاق القانون الدولى القائم ، الا ان التسامح لاعتبارات سياسية يجب ان يثبت فى اطار القانون الدولى الجديد ، خاصة بالنسبة للمدافعين عن حقوق وحرية شعوبهم ممن لايبغون مصالح ذاتية ضيقة بل يبغون الدفاع عن المصالح العامة لشعوبهم وأوطانهم .

ب — تكون حرمة محفوظات البعثة الدبلوماسية ومستنداتها مصونة دائما ايا كان مكانها (المادة ٢٤ من اتفاقية فيينا) .

ج — تعفى الدولة المعتمدة ورئيس البعثة ، بالنسبة لمقر البعثة ، من جميع الرسوم والضرائب القومية أو الاقليمية أو البلدية ، عدى تلك الضرائب التى تستحصل مقابل خدمات فعلية معينة كرسوم الكهرباء والماء والهاتف كما تعفى الرسوم والمصاريف التى تتقاضاها البعثة اثناء قيامها بواجباتها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب (اى الاعفاء من ضريبة الدخل) (٢) . كما تعفى المواد التى يتم ادخالها الى اقليم الدولة المضيفة والمعده للاستعمال الرسمى للبعثة من جميع الرسوم الجمركية والضرائب عدى تكاليف النقل والخدمات والتخزين .

د : السماح للبعثة الدبلوماسية بحرية التنقل والمرور داخل اقليم الدولة المضيفة ، الا انه يحق للدولة المضيفة أن لاتسمح بدخول بعض المناطق لاسباب تتعلق بأمنها الداخلى .

هـ — للبعثة الدبلوماسية حرية الاتصال بكافة الوسائل تسهيلا لقيامها بأعمالها الرسمية ، الا انه لايجوز للبعثة تركيب أو استخدام جهاز لاسلكى الا بموافقة الدولة المضيفة .

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٣٨٤ .
(٢) المرجع السابق ، ص ٣٨٦ .

و — تمتع الحقيبة الدبلوماسية بالحصانة :

اجاز العرف الدولى استعمال الحقيبة الدبلوماسية ، ونصت المادة ٣/٢٧ على انه « لايجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها » . على انه يشترط أن تحمل الطرود التى تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ويشترط عدم احتوائها الا على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمى (المادة ٤/٢٧ من اتفاقية فيينا) .

ولكن السؤال المطروح هو هل يحق للدولة المضيفة فتح الحقيبة للتاكد من عدم احتوائها الا على المواد المعدة للاستعمال الرسمى ؟ للاجابة على ذلك نبين بأنه لم يحصل اتفاق فى مؤتمر فيينا على جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية ومن المتعارف عليه دوليا « فى حالة اساءة استخدام الحقيبة الدبلوماسية يجوز للدولة المضيفة ان تحتج أو تطالب بسحب المبعوث الدبلوماسى ، كما ان لها ان تقطع علاقاتها مع دولة المبعوث او تأمره بمغادرة اقليمها على اعتبار انه شخص غير مرغوب فيه » (١) .

لغرض صيانة وحماية الحقيبة الدبلوماسية فان الدولة المضيفة تلتزم بحماية الرسول الدبلوماسى الذى يحمل هذه الحقيبة ، وهذا يعنى تمتع حامل الحقيبة الدبلوماسية بالحصانة الدبلوماسية اذ لايجوز اخضاعه لاية صورة من صور القبض او الاعتقال .

ز — يعفى مستخدمو البعثة من غير المواطنين ولا المقيمين اقامة دائمة فى الدولة المضيفة من احكام التامينات الاجتماعية شريطة خضوعهم لهذه الاحكام بموجب قوانين الدولة المعتمدة او اية دولة اخرى (مادة ٣٣ من اتفاقية فيينا) .

(١) د. محمد حافظ غانم ، مرجع سابق ، ص ٣٩٤ .

ح ـ يحق لرئيس البعثة الدبلوماسية رفع علم وشعار دولته على مقر البعثة وعلى منزلة ووسائل نقله •

٢ ـ حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسى :

المقصود بالمبعوث الدبلوماسى ، وفقا لما جاء فى اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، هو رئيس البعثة او احد موظفى البعثة ذو الصفة الدبلوماسية (وزير مفوض ، مستشار ، سكرتير ، ملحق •••) •

وقبل الحديث عن حصانات المبعوث الدبلوماسى نشير الى ضرورة التمييز بين الحصانات والامتيازات الاساسية وغير الاساسية ، لان ذلك يتعلق بمدى التزام الدول بمراعاة كل منها ، فالحصانات والامتيازات الاساسية هى التى يجرى الالتزام بها بحكم القانون ، وان مخالفتها يعتبر اخلالا بقواعد القانون الدولى يعرض الدولة المخالفة للمسئولية• اما المزايا غير الاساسية ، فهى التى يكون مرجعها مجرد المجاملة الدولية وعلى اساس المعاملة بالمثل دون الزام قانونى ، ولا يترتب على الاخلال بها اية مسؤولية دولية ، ولكن فى هذه الحالة يمكن المعاملة بالمثل فقط (١) • وللدولة المضيفة ، كما اشرنا ، الحق الكامل فى ابداء رايها فى المبعوث الدبلوماسى وبالتالى الحق فى رفضه واعتباره شخصا غير مرغوب فيه حتى قبل وصوله الى اقليمها ، ولكن فى حالة موافقتها عليه فان القانون الدولى العام يرتب عليها التزامات تتعلق بالحصانات والامتيازات التى تمنح للمبعوث الدبلوماسى اعتبارا من تاريخ وصوله الى اراضيها وحتى انتهاء مهمته بمغادرة البلاد (٢) •

---

(١) د• على صادق ابو هيف ،مرجع سابق ، ص ١٥٣ •

(٢) د• محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مطبعة جامعة دمشق ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ، ص ٣٨٧ •

إن الحصانات التى تمنح للمبعوث الدبلوماسى هى حصانات شخصية وقضائية ومالية ، نتناول كل منها باختصار ••

ا ـ الحصانة الشخصية :

الحصانة الشخصية هى الاساس الذى يقام عليه سائر الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها رجال السلك الدبلوماسى ووفقا لما جاء فى المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا ، فان الحصانة الشخصية تعنى ان تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسى مصونه ولايجوز اخضاعه لاية صورة من صور القبض او الاعتقال ، ويجب على الدولة المضيفة معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ سائر التدابير المناسبة لمنع اى اعتداء على شخصه او حريته او كرامته •

كما اكدت المادة ٢٥ من اتفاقية فيينا على واجب الدولة المضيفة بتقديم كافة التسهيلات اللازمة لمباشرة البعثة الدبلوماسية لوظائفها • كالحصول على مقر للبعثة ومساكن لافرادها ، وضمان حصانة أوراق المبعوث ومراسلاته وامواله الرسمية ، كما تكفل الدولة المعتمد لديها لضمان قيام المبعوث بوظيفته بحرية واستقلال حرية الانتقال والسفر فى اقليمها لجميع افراد البعثة ، مع مراعاة القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحظورة لاسباب تتعلق بالامن العام للبلاد • كما يتمتع المنزل الخاص الذى يسكنه المبعوث بنفس الحصانة التى تتمتع بها دار البعثة (١) •

فلا يجوز لرجال السلطة العامة دخول المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسى الا بموافقته ، ولايجوز اقتحام مسكنه او الاعتداء عليه • كما ان مسكن المبعوث وما يوجد فيه معفى من اجراءات التفتيش او الاستيلاء او الحجز او التنفيذ ، وكذلك وسائل مواصلاته •

---

(١) المرجع السابق ، ص ٣٨٨ •

ان الهدف من منح مثل هذه الحصانات للمبعوث الدبلوماسي هو توفير الظروف الملائمة للمبعوث لكي يتمكن من ممارسة مهامه الوظيفية بحرية وأمان وبمنجى عن اية مضايقة او تهديد قد يمارس ضد المبعوث من قبل السلطات المحلية ، التابعة للدولة الموفد اليها ، خاصة عندما تحصل خلافات وازمات مع دولة المبعوث او ما قد يحصل من ممارسات للتأثير على شخص المبعوث لغرض حرفه عن موقف معين وجعله يتبنى موقف آخر ينال رضى الدولة الموفد اليها .

ب ـ الحصانة القضائيـة :

ان الغاية المتوخاه من الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي هي منع اخضاع الدبلوماسي مبدئيا لقضاء الدولة المضيفة ، وهي بهذا المعنى تعتبر تنازلا عن جزء من سيادة الدولة ، ولكنه تنازل طوعي تتطلبه مستلزمات ممارسة الدبلوماسي لمهامه الوظيفية بأمان واستقرار وابعاد ما قد يسيء الى عمله الوظيفي .

ولغرض توضيح موضوع الحصانة القضائية فلابد لنا من بحث ما يأتي :

١ ـ الحصانة القضائية من حيث الاختصاص

٢ ـ في التنازل عن الحصانة القضائية .

١ ـ الحصانة القضائية من حيث الاختصاص :

يتطلب التمييز بين القضاء الجنائي من جهة ، والقضاء المدني والاداري من جهة أخرى .

فبالنسبة للقضاء الجنائي فان المبعوث الدبلوماسي معفى منه ، فلا يخضع له في الدولة المضيفة مهما كانت درجة شدة الجرم (جناية ،

جنحة ، مخالفة) فحصانته الدبلوماسية في هذا الاطار مطلقة وكاملة (١) .

ففي حالة ارتكاب المبعوث الدبلوماسي جريمة معاقب عليها قانونا فلا يمكن للدولة المضيفة الا ان تبلغ دولته بذلك ، مطالبة اياها استدعاء مبعوثها ومحاكمته لديها عن جريمته ان كان هناك وجه لذلك . وعلى هذا فان الاعفاء من القضاء الجنائي بالاضافة الى انه يوفر الحرية والاستقلال للممثل الدبلوماسي لكي يمارس وظيفته على احسن وجه ، فهو كذلك ضروري لضمان المحافظة على حسن العلاقات السياسية بين الدول وتفادي ما قد يحصل من ادعاءات وتهم مختلقة ، كاتهام الدولة المضيفة بتلفيق التهمة ضد المبعوث الدبلوماسي لغرض الاساءة والتشهير بالدولة الموفدة .

اما الاعفاء من القضاء المدني والاداري فهو مبدأ معترف به من معظم المحاكم الداخلية ، الا انه يوجد اتجاه لدى بعض رجال القضاء يميز بين التصرفات الرسمية والتصرفات الخاصة للمبعوث الدبلوماسي ، فيحصر الاعفاء من القضاء المحلي بالنوع الاول من التصرفات . غير ان هذا الاتجاه قد وجهت له عدة انتقادات ، مفادها ان الحصانة تعطى للمبعوث الدبلوماسي بشكل كامل وتشمل كل تصرفاته كانسان .

علما بأن القضاء الفرنسي والانكليزي لم يأخذ بهذا التمييز . ونرى بأن التمييز بين التصرفات الرسمية والتصرفات الخاصة للمبعوث الدبلوماسي مسألة ضرورية ، تمنع من اساءة استخدام هذه الحصانة ، كأن يسخر لاعمال لا تمت بصلة الى الوظيفة الاصلية للمبعوث بل تكرس لاهتمامات شخصية تفقد الاحترام للوظيفة الدبلوماسية .

ان الحصانة من القضاء المدنى ليس مطلقة كما هو الشأن بالنسبة للقضاء الجنائى ، حيث توجد بعض الدعاوى ليست ذات علاقة بمهمات المبعوث الدبلوماسى الاصلية وهى تمثيل بلاده ، لذلك استقر العرف الدولى على اعتبار مثل هذه الدعاوى غير معفاة من القضاء المحلى .

وقد وردت هذه الاستثناءات فى اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بشكل صريح حيث تم ذكر الدعاوى التى تخضع بشانها الممثل الدبلوماسى للقضاء المحلى والتى تشمل ما يلى :

(أ) الدعاوى العينية المتعلقة بعقار خاص موجود فى اقليم الدولة المضيفة مالم يكن المبعوث حائزا للعقار لحساب دولته ولاغراض البعثة .

اذن ، فالقضايا المتعلقة بالعقارات المحلية يختص بها القضاء المحلى ، ولايوجد فى ذلك مساس بحصانة المبعوث الدبلوماسى اما اذا كان المبعوث حائزا للعقار لحساب دولته ولاغراض البعثة فانه عندئذ يتمتع بالحصانة ، لان اخضاع ذلك للقضاء المحلى يعنى الاخلال بالحصانات الدبلوماسية ، فى حين تعتبر دعاوى حيازة العقار لحساب الخاص للمبعوث من اختصاص القضاء المحلى وهذا لايعتبر اخلالا بالحصانة الدبلوماسية اذ لاصلة لهذه الحيازة الخاصة بشئون مهمة المبعوث الدبلوماسية (١) .

(ب) ـ الدعاوى المتعلقة بشؤون التركة والتى يدخل فيها المبعوث الدبلوماسى بوصفه منفذا للوصية أو مديرا للتركة او وارثا أو موصى اليه، وذلك بصفته الشخصية وليس باسم الدولة المعتمدة .

---

(١)د. الشافعى محمد بشير ، القانون الدولى العام فى السلم والحرب ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، صفحة ٥٢٩ ـ ٥٣٠ .

« وحكمة الاستثناء هنا واضحة اذ لايعقل تعطيل تسوية امور التركة وما يتصل بها من حقوق والتزامات لمجرد ان مبعوثا دبلوماسيا له مركز فيها »(١) .

(ج) ـ دعوى متصلة بمهنة حرة زاولها المبعوث او بنشاط تجارى قام به فى الدولة الموفد لديها خارج نطاق مهامه الرسمية ايا كانت هذه المهنة أو هذا النشاط .

ان هذا الاستثناء ضرورى من اجل المحافظة على قدسية المهمة الدبلوماسية وابعادها عن كل ما يسىء اليها من تصرفات شخصية غير مقبولة ذات دوافع ذاتية للمبعوث . وبهذا المعنى جاءت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حيث حرمت المادة ٤٢ من هذه الاتفاقية على المبعوث ان يزاول أى نشاط مهنى أو تجارى بغرض الكسب الشخصى ، فان خالف هذا الحظر لايتمتع بالحصانة الدبلوماسية بما يتعلق بالنشاط المحظور .

(د) ـ ان يرفع المبعوث الدبلوماسى ذاته دعوى مدنية أو ادارية امام القضاء المحلى ، فهذا يعنى تنازله عن الحصانة القضائية بصدد هذه الدعوى .

وفيما يتعلق بتنفيذ الحكم الذى يصدر فى الدعاوى المستثناه من الحصانة القضائية ، فانه لايجوز تنفيذه ضد المبعوث اذا كان فى ذلك مساس بحرمة ذاته او مسكنه . أن ربط اجراءات تنفيذ الحكم فى مثل هذه الحالات بشرط عدم المساس بحرمة ذات المبعوث او مسكنه يجعل تنفيذ الحكم ليس بالامر السهل بل يتطلب اتخاذ هذه الاجراءات بدقة

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٥٣٠ .

كبيرة تجنبا لما قد يجعل من مساس بحرمة المبعوث او مسكنة .(١) .

ومما يجدر الاشارة اليه هو ان الحصانة القضائية لاتعنى افلات الممثل الدبلوماسى من المساءلة القضائية ، بل تعنى انه يخضع للقضاء المختص فى بلاده حسب نوع الدعوى ووفقا للتشريع المرعى فى الدولة الموفدة . فى العادة تكون محكمة مركز الدولة (العاصمة) هى المختصة مالم يجعل القانون رؤية القضية من اختصاص غيرها من المحاكم الوطنية المحلية .

فعلى هذا يمكن لاى شخص متضرر من تصرف المبعوث الدبلوماسى ان يرفع دعوى علية امام محاكم بلاده وفقا لنص المادة ٤/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

ويتمتع المبعوث الدبلوماسى بالاعفاء من اداء الشهادة امام المحاكم مهما كان نوعها او اختصاصها او درجتها . وهذا ما نصت عليه المادة ٢/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ . على انه « لايلزم المبعوث الدبلوماسى باداء الشهادة » .

تعليل ذلك هو ان الزام المبعوث الدبلوماسى باداء الشهادة يعتبر تجاوزا على ما يجب ان يتمتع به فى حرية وامان كافيين لغرض القيام بمهامه الوظيفية بصورة ايجابية متجنبا فى ذلك ما قد يؤدى الى عرقلة مهامه ، حيث ان التدخل فى امور غير ملزمة له قد تترك آثارا سلبية على وظيفته الدبلوماسية .

ولكن قد تتطلب الدوافع الانسانية ان يدلى المبعوث الدبلوماسى بشهادته . وهذا يعنى ان يوافق المبعوث بنفسه على تاديتها شفويا

---

(١) د. محمد عزيز شكرى . المدخل الى القانون الدولى العام وقت السلم . دار الفكر . دمشق ، ١٩٧٣ ، صفحة ٣٤٤ .

او خطي ، ففى هذه الحالة ينتفى المبرر الخاص بحصانة الممثل الدبلوماسى فى هذا الجانب حيث هو الذى اقدم على تادية الشهادة بموافقته الحرة بدون اكراه او مساس بحصانته .

٢ ـ فى التنازل عن الحصانة القضائية :

جرت العادة فى الاعراف الدولية على التمييز فى هذا الموضوع بين القضايا الجنائية والقضايا المدنية فبالنسبة للاولى لايؤخذ بالتنازل عن الحصانة القضائية الا ذلك التنازل الحاصل من الدولة التى ينتمى اليها المبعوث ، فلا يحق له التنازل شخصيا عن حصانته لان فى ذلك مساسا بمكانة واعتبار دولته وهذا ما يفهم من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ حيث انها اشارت صراحة الى امكانية تنازل المبعوث عن الحصانة فى المسائل المدنية والادارية فقط وسكتت عن المسائل الجنائية . وهذا يعنى بانه لايحق للمبعوث الدبلوماسى ان يتنازل عن الحصانة فى المسائل الجنائية .

وبالنسبة للثانية (القضايا المدنية) فكما عبرت عنه اتفاقية فيينا صراحة بجواز تنازل المبعوث عن الحصانة القضائية .

وتنازل المبعوث فى هذا المجال قد يكون صريحا او ضمنيا . فحالات التنازل الضمنى هى :

(أ) ـ اذا مثل المعتمد الدبلوماسى امام المحكمة بصفة مدعى عليه ولم يحتج بالحصانة ، فيفترض فيه بانه استحصل على موافقة حكومته بالتنازل .

(ب) ـ اذا اقام المعتمد الدبلوماسى دعوى على احد الاشخاص

امام المحاكم المحلية واستهدف من جراء ذلك الى دعوى عارضة متصلة بالدعوى الاصلية بصلة لاتقبل التجزئة » (١) •

ومن المتفق عليه فى العرف الدولى بأن التنازل عن الحصانة القضائية لايعتبر قرينة على التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات التنفيذ • وهذا ما قررته المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حيث نصت على انه « ان التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة الى اى دعوى مدنية او ادارية لاينطوى على أى تنازل عن الحصانة بالنسبة الى تنفيذ الحكم ، بل لابد فى هذه الحالة الاخيرة من تنازل مستقل » •

ان اشتراط تنازل خاص بالنسبة للتنفيذ فى الدعاوى المدنية والادارية تعرض لانتقادات كثيرة من اهمها :

« ـ انه يتجاهل التشريعات الداخلية لكثير من الدول •

ـ انه يعرقل سير القضاء بدون مبرر ويضر بمصالح الدولة المضيفة •

ـ انه يتنافى مع المبادىء الاخلاقية ، اذ بموجبه يفسح المجال امام المبعوث الدبلوماسى أن يطالب بتنفيذ الحكم الصادر لمصلحته وان يرفض التنازل عن الحصانة بالنسبة لتنفيذ حكم صادر ضده •

ـ انه يثير خلافات ومشكلات بين الدولة المضيفة ورعاياها ••• ،

ولهذه الاسباب اقترح البعض الحلول الاتية :

ـ اما الغاء الفقرة الاخيرة برمتها وحذفها من الاتفاقية •

---

(١) د• فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ، صفحة ٢٢٨ ـ ٢٢٩ •

ـ و ما كما اقترحت ليبيا وتونس والمغرب ، اضافة فقرة جديدة هذا نصها « فى حالة عدم التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات التنفيذ ، يجب على الدولة الموفدة ان تبحث مع الدولة المضيفة الوسائل المناسبة لتنفيذ الحكم فعلا » •

وقد فشل الاقتراحات فى مؤتمر فيينا ، على الرغم من الحل التوفيقى الموفق الذى جاء به الثانى منهما » (١) •

جـ ـ الحصانة المالية :

ان الاساس الذى قامت عليه فكرة الحصانات المالية يعود بالدرجة الرئيسية الى مبدا المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل ، كما ان طبيعة عمل الممثل الدبلوماسى ومركزه الرفيع الذى يدعو للاحترام والتقدير يقتضيان اعفاءه من اداء الضرائب والرسوم الجمركية •

نتناول فى موضوع الحصانة المالية ما يأتى :

(١) الاعفاء من الضرائب والرسوم •

(٢) الاعفاء من الرسوم الجمركية •

(١) الاعفاء من الضرائب والرسوم :

ان اعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم متفق عليه بين جميع الدول ، الا ان تحديد درجة الاعفاء يختلف من دولة الى اخرى ، ويجرى عادة تحديد درجات الاعفاء بموجب نص تشريعى داخلى او بموجب اتفاق دولى على اساس المقابلة بالمثل •

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٢٣٠ •

اما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فقد تناولت موضوع الاعفاء من الضرائب والرسوم حيث نصت المادة ٣٤ من الاتفاقية على اعفاء المبعوث الدبلوماسى من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية والقومية او الاقليمية او البلدية باستثناء ما يأتى :

ـ الضرائب غير المباشرة التى تدخل امثالها عادة فى ثمن الاموال او الخدمات .

ـ الرسوم والضرائب المفروضة على الاموال العقارية الخاصة الكائنة فى اقليم الدولة المعتمد لديها ، مالم تكن فى حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها فى اغراض البعثة .

ـ الضرائب التى تفرضها الدولة المعتمد لديها على التركات .

ـ الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشىء فى الدولة المعتمد لديها ، والضرائب المفروضة على رؤوس الاموال المستثمرة فى المشروعات التجارية القائمة فى تلك الدولة .

ـ المصاريف المفروضة مقابل خدمات معينة . « كرسوم الماء والكهرباء » .

ـ رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقارى والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى الاموال العقارية « التى يحوزها بصفة شخصية » (١) .

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، القانون الدولى العام فى السلم والحرب القاهرة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٩ صفحة ٥٣٣ .

٢ ـ الاعفاءات الجمركية :

نظرا للمكانة التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى فقد تواتر فى الاعراف الدولية اعفاؤه من دفع الرسوم الجمركية بالنسبة للمواد المخصصة لاستعماله الشخصى او لاستعمال افراد اسرته باستثناء الرسوم الخاصة بالتخزين والنقل والخدمات المماثلة . كما جرى العمل على اعفاء امتعة رجال السلك الدبلوماسى من التفتيش . وهذا ما تضمنته المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حيث نصت على ما يلى « ١ ـ تمنح الدولة المعتمد لديها ، وفقا للاحكام التشريعية والتنظيمية التى تاخذ بها ، دخول المواد الاتية واعفاءها من الرسوم والعوائد الجمركية وغيرها من المستحقات المتصلة بها خلاف مصاريف الايداع والنقل والمصروفات المقابلة لخدمات مماثلة ، بالنسبة : ا ـ للاشياء المخصصة للاستعمال الرسمى للبعثة ، ب ـ للاشياء المخصصة للاستعمال الشخصى للمبعوث الدبلوماسى او لافراد اسرته الذين يقيمون معه فى معيشة واحدة، بما فيها الاشياء المعدة لاقامته .

٢ ـ يعفى المبعوث الدبلوماسى من تفتيش متاعه الخاص ، مالم توجد مبررات جدية للاعتقاد انها تحوى اشياء لاتتمتع بالاعفاء المنصوص عليه فى الفقرة الاولى من هذه المادة ، او اشياء يكون استيرادها او تصديرها محظورا بمقتضى تشريع الدولة المعتمد لديها او خاضعة للوائحها الخاصة بالحجر الصحى . وفى مثل هذه الحالة يجب الا يتم التفتيش الا فى حضور المبعوث الدبلوماسى او ممثله المفوض فى ذلك »

من الواضح من نص المادة المذكورة بأن الاعفاء من الرسوم الجمركية تحدده الدولة المعتمد لديها المبعوث ، وفقا لتشريعاتها المحلية ونظمها . وهذا يعنى بأن الالتزام بنص هذه المادة يتوقف على رغبة الدولة المعنية ولا اجبار عليها فى هذا الشأن .

حيث ظلت هذه الاعفاءات تعتبر من قبيل المجاملة والتعامل بالمثل ، على الرغم من ان لجنة القانون الدولى مع اعترافها بأن هذه الاعفاءات لازالت قائمة على المجاملة الدولية ، ولكنها ترى استنادا لاتساع تطبيقها بأن الوقت قد حان لقبولها كقاعدة من قواعد القانون الدولى (١) .

ونظرا لما قد يحدث من اساءة استخدام الاعفاء من الرسوم الجمركية فقد رأت لجنة القانون الدولى ، بناء على اقتراحات من عدة دول ابدت تحفظها من تعميم الاعفاءات الجمركية وعدم النص على بعض الحالات التى تتطلب التقييد او التنظيم .

لذا فقد ارتأت لجنة القانون الدولى ان تقر للدول بالحق فى ان تفرض بالنسبة لذلك بعض القيود التى تراها مناسبة وذلك عن طريق تشريعاتها ، لمنع ما قد يحصل من استغلال او اساءة الاستخدام ، فمن هذه القيود تحديد كمية السلع المستوردة التي تتمتع بالاعفاء ، واعطاء الدولة المضيفة الحق فى فرض مهلة معينة لاستيرادها وتحديد مدة معينة يمتنع اثناءها بيع الاشياء المعفاة وغير ذلك من الامور المشابهة (٢) .

وعند الرجوع الى الفقرة الاخيرة من المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا . يتبين بانه لايجوز اجراء التفتيش فى « الامتعة الشخصية » للمبعوث الدبلوماسى مالم توجد أسباب وجيهة تدعو الى الشك او لتقدير بانها تحتوى بعض الاشياء غير المعفاة من الرسوم الجمركية او مواد محظور

---

(١) تعليق لجنة القانون الدولى على المادة ٣٤ من مشروعها المقابلة للمادة ٣٦ من الاتفاقية فى كتاب اللجنة السنوى سنة ١٩٥٨ ، صفحة ١٠٤ ، رقم ٢ .

(٢) د. على صادق ابو هيف ، القانون الدبلوماسى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، الاسكندرية ، ١٩٧٥ ، صفحة ١٩٣ .

استيرادها او تصديرها قانونا ، او مواد تمنع الدولة المضيفة ادخالها لانها مشمولة بالحجر الصحى كالحيوانات وبعض النباتات .

فى هذه الحالات لايجوز التفتيش الا بحضور المبعوث الدبلوماسى او ممثله المفوض .

هناك آراء اعربت عنها بعض الوفود فى مؤتمر فيينا تدعو الى جعل قاعدة عدم التفتيش مطلقة وعدم قبول الاستثناءات المشار اليها اعلاه بحجة ان اى استثناء سوف يتعارض مع نص المادة (٣٠) التى قررت الحماية على « الوثائق والمراسلات » التابعة للمثل الدبلوماسى، ان هذه الحجة ضعيفة وغير مقبولة لان « الامتعة الشخصية » لاعلاقة لها بالوثائق والمراسلات .

ومما يجب ذكره فى هذا المجال هو ان وفد الجماهيرية العربية الليبية اقترح ان يجرى التفتيش فى الحالات الاستثنائية التى تطرقنا لها بحضور مندوب عن وزارة خارجية الدولة المضيفة . ان هذا الاقتراح مفيد وله وجاهته الا انه لم يطبق بشكل واسع بحجة صعوبة الاخذ به فى البلاد الواسعة الارجاء والمتعددة الحدود ، لذلك فهذا الاقتراح يطبق الان على نطاق ضيق (١) .

رابعا : مدى شمول الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

نتناول فى هذا المجال ما يأتى :

١ ـ شمول الامتيازات والحصانات من حيث الاشخاص .

٢ ـ شمولها من حيث الزمان .

---

(١) د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ، صفحة ٢٣٥ .

٣ ـ شمولها من حيث المكان •

١ ـ شمول الامتيازات والحصانات من حيث الاشخاص :

الى جانب رؤساء البعثات يتمتع جميع رجال السلك الدبلوماسى، من مستشارين وسكرتيرين وملحقين الذين يشغلون وظائف دبلوماسية ويطلق عليهم وصف اعضاء السلك الدبلوماسى ، بكافة الحصانات والمزايا الدبلوماسية التى يتمتع بها رئيس البعثة •

كما تمتد الحصانة الدبلوماسية كلا أو بعضا الى الفئات التالية :

أ ـ افـراد اسرة المبعـوث :

يتمتع افراد اسرة المبعوث الدبلوماسى بالحصانات والامتيـازات التى نصت عليها المواد ٢٩ ـ ٣٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، حيث تشمل الحصانة الشخصية والحصانة القضائية والحصانة المالية •

ولتمتع اسرة المبعوث بهذه الحصانات والامتيازات يتطلب توافر ما ياتى •

ـ ان يكونوا من اهل بيته ويقيموا معه فى معيشة واحدة والمقصود باهل بيته فى هذا المجال الزوجة والاولاد واصوله الذين يعيلهم ويعيشون معه تحت سقف واحد •

ـ الا يكونوا من رعايا الدولة المضيفة •

ب ـ موظفـو البعثة الاداريون والفنيون :

هؤلاء يعملون فى الخدمات الادارية والفنية للبعثة كالمحاسبين وامناء المحفوظات والمترجمين والسعاة والكتبة ... الخ •

وهم من قوام البعثة الدبلوماسية ولكن لاتنطبق عليهم صفة اعضاء السلك الدبلوماسى ، ووفقا لما جاء فى المادة ٣٧ الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا ، فأن هؤلاء يتمتعون بنفس حصانات المبعوثين الدبلوماسيين (اى حرية الذات والمسكن والحصانة القضائية والاعفاءات الضريبية) مع مراعاة القيود الاتية :

ـ ان حصاناتهم القضائية ضد الاختصاص المدنى والادارى للدولة المضيفة ، مقتصرة على الاعمال التى يقومون بها ضمن إطار وظيفتهم ، اى لاتمتد هذه الحصانة الى الاعمال التى يقومون بها خارج نطـاق واجباتهم الوظيفية •

ـ بالنسبة للاعفاء من الرسوم والضرائب الجمركية (التى وردت فى المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا والمشار اليها سابقا) فهو محصور بالمواد التى يستوردونها اثناء أول استقرار لهم •

علما بأن كثيرا من البلدان العربية (تونس ، لبنان ، الجماهيرية العربية الليبية، المغرب، المملكة العربية السعودية) وكثير من دول العالم لم تكن موافقة فى مؤتمر فيينا على الفقرة الثانية من المادة ٣٧ ، وامتنع عدد كبير من الدول عن التصويت ، وتحفظت جمهورية مصر العربية على نص هذه المادة ، باعتبار ان امتيازات وحصانات الموظفين الاداريين لم تكن مستقرة فى العرف الدولي • لذلك يرى أصحاب هذا الرأى عدم منح الامتيازات والحصانات الى الاعضاء الاداريين والفنيين العاملـين مع البعثة الدبلوماسية الا فى حدود الاعمال التى يقومون بها اثناء تاديتهم مهامهم الرسمية (١) •

---

(١) الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ص ٥٣٤ ـ ٥٣٥ ، د • عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ص ١٣٨ ـ ١٣٩ •

نرى بان هذا الراى هو الارجح ، لان طبيعة عمل هؤلاء الاشخاص لايتطلب تمتعهم بكامل الحصانات والمزايا التى يتمتع بهـا الموظفـون الدبلوماسيون .

ج ـ فيما يتعلق بمستخدمى البعثة :

وفقا لنص المادة ٣/٣٧ من اتفاقية فيينا يتمتع مستخدمو البعثـة الذين ليسو من مواطنى الدولة المضيفة او مقيمى فيها اقامة دائمـة ، بالحصانة بالنسبة للاعمال التى يقومون بها اثناء ادائهم واجباتهـم ، وبالاعفاء من الرسوم والضرائب عن المرتبـات التى يتقاضونها لقـاء خدماتهم .

د ـ الخـدم الخاصـون :

وهم الذين يعملون فى الخدمة المنزلية لاحد افراد البعثة ولايكونون من مستخدمى الدولة المعتمدة ، كالمربية والطاهى والخادمة ، فهؤلاء يتمتعون بالاعفاء من الضرائب والرسوم على ما يتقاضون من أجور لقاء خدماتهم ، كذلك قد يتمتعون بحصانات اخـرى تسـمح بها الدولـة المضيفة (١) .

هـ ـ الاشخاص من مواطنى الدولـة المضيفة :

وفقا لما جاء فى المادة ٣٨ من اتفاقية فيينـا (الفقـرة الاولـى والثانية) فانه لايتمتع المبعوث الدبلوماسى ، الذى يكون من مواطنى الدولة المضيفة وكذلك المقيم فيها اقامة دائمة ، الا بالحصانة القضائيـة وبالحرمة الشخصية بالنسبة الى الاعمال الرسمية التى يقوم بها اثنـاء

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مطبعة جامعة دمشق ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ـ ص٣٩٣ .

ممارسته لوظائفه ، ويحق للدولة المضيفة ان تمنحه امتيازات وحصانات اضافية .

اما الموظفون الاداريون والفنيون والمستخدمون والخدم الخصوصيون الذين يكونون من رعايا الدولة الموفد اليها او المقيمين فيها اقامة دائمة، فلا يتمتعون بالامتيازات والحصانات الا بقـدر ما تسمـح به الدولـة المضيفة ، اى ان هذا الامر يبقى من اختصاص التشريع الداخلى . الا ان المادة ٢/٣٨ من اتفاقية فيينا نصت على انه « يجب على الدولـة المضيفة ان تتحرى فى ممارسة ولايتها بالنسبة الى هؤلاء الاشخاص عدم التدخل الزائد فى اداء وظيفة البعثة » (١) .

٢ ـ شمول الامتيازات والحصانات من حيث الزمـان :

من خلال اطلاعنا على نصوص المادة ٣٩ من اتفاقية فيينا نبـين باختصار ما يأتى :

ان الاشخاص المشمولين بالحصانـات والامتيـازات الدبلوماسيـة يتمتعون بها من تاريخ دخولهم اقليم الدولة الموفدين اليها او من تاريخ الاخطار الرسمى بتعيينهم ان كانوا موجودين من قبل فى هذه الدولة (المادة ١/٣٩) .

« وتستمر استفادة عضو البعثة من حصاناته وامتيازاته طـوال المدة التى يظل فيها شاغلا لمنصبة ، سواء كان يقوم بمهامه فعلا او كان متوقفا عن اداء عمله لمرض او اجازة او غير ذلك » (٢) .

وتنتهى عادة امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسى بانتهـاء

---

(١) د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ص ٢٤٠ .

(٢) د. [illegible] ابو هيف ، مرجع سابقة ص ٣٠٢

مهمته ، بمغادرته البلاد الموفد اليها ، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لتدبير شئونه استعدادا لمغادرة اقليم الدولة التى كان يعمل فيها وتظل الامتيازات والحصانات قائمة ضمن هذه الفترة حتى فى حالة وجود نزاع مسلح بين الدولتين الموفدة والمضيفة (المادة ٢/٣٩). واذا استمرت اقامته مدة طويلة بدون مبرر سقطت عنه هذه الامتيازات.

وفى حالة وفاة أحد افراد البعثة يستمر افراد اسرته فى التمتع بالامتيازات والحصانات المقررة لهم خلال مدة من الزمن معقولة تكفيهم لترتيب شئونهم ومغادرة الدولة .

قد يظل المبعوث فى اقليم الدولة الموفد اليها بعد زوال صفته الدبلوماسية كاحالته على المعاش أو فصله من وظيفته او استقالته ، فهل تجوز عندئذ مقاضاته من أجل الاعمال او التصرفات التى تكون قد صدرت عنه خلال مدة توليه مهامه الدبلوماسية والتى كان يمتنع وقتئذ على القضاء المحلى النظر فيها بسبب حصانته ، أم تظل هذه الاعمال والتصرفات خارج نطاق اختصاص هذا القضاء باعتبار الوقت الذى تمت فيـه ؟

ان اغلب الفقهاء يميلون الى التفرقة بهذا الخصوص بين الاعمال المتصلة بمهام الوظيفة الدبلوماسية وغيرها من الاعمال وقصر الاحتجاج بالحصانة بعد انتهاء مهمة المبعوث الذى صدرت عنه هذه الاعمال على الاولى دون الثانية (١) .

وجاء فى نص المادة ٣٩ فقرة ٢ من اتفاقية فيينا ما يؤيد هـذا الاتجاه حيث قالت « ومع ذلك فتستمر الحصانة بالنسبة للاعمال التى يقوم بها هذا الشخص ـ اى المبعوث ـ اثناء مباشرة مهامه وكعضو فى البعثة »

ب ـ من حيث المكـان :

يتمتع المنزل الخاص الذى يقطنه المبعوث الدبلوماسى بالحصانـة والحماية اللتين يتمتع بهما دار البعثة الدبلوماسية ، والمقصود فى هذا المجال بالمنزل الخاص للمبعوث ليس فقط المنزل الخاص الذى يختـاره فى العاصمة بل اى منزل يقطنه اثناء قيامه بمهمات عمله لدى الدولة الموفد اليها ، فالحصانة تشمل مثلا المنزل الخـاص الذى يختـاره للاصطياف (١) (*) .

ان ما بيناه يتعلق فى مكان معين هو اقليم الدولة الموفد اليهـا المبعوث الدبلوماسى ولكن ماذا بشأن هذه الحصانة عندما يكون المبعوث فى اقليم دولة ثالثة ؟ قد تقتضى مهمة وصول المبعوث الى مكان عمله فى الدولة الموفد اليها أن يمر بدول أخرى وهو فى طريقه الى مقر عمله ، او قد تحصل ظروف طارئة تحتم عليه الاقامة المؤقتة فى دولة ثالثة قبل وصوله الى الدولة الموفد اليها ففى هذه الحالات هل يتمتع بالحصـانة والامتيازات الدبلوماسية كما يتمتع بها فى الدولة الموفد اليها ؟ أى هل تلتزم الدولة الثالثة بمنح هذه الحصانة للمبعوث الدبلوماسـى المـار باقليمها .

حول هذا الموضوع اختلفت وجهات النظر ولم تظهر قاعدة ثابتـة بشكل واضح . الا أن ماهو جارى فى العرف الدولى وما استقر عليـه

---

(١) د. فؤاد شياط ، الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ، ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ، صفحة ٢٤١ .

★ كذلك تتمتع بالحصانة أموال المبعوث الدبلوماسى بما فيها أمواله غير المنقولة ، مع عدم الاخلال بأحكام الفقرة (٣) من المادة ٣١. (راجع الملحق فى نهاية الكتاب للاطلاع على نص المادة ٣١ مـن اتفاقية فيينا) .

العمل هو تقديم الدولة الثالثة بعض التسهيلات للمبعوث الدبلوماسى لتمكينه من المرور والوصول الى مقر عمله او العودة الى بلاده .

وقد تناولت المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذا الجانب بوضوح حيث جاء فى الفقرة الاولى من هذه المادة ما نصه : « اذا كان المبعوث يمر او يوجد باقليم دولة ثالثة تكون قد منحته تاشيرة دخول حيث تلزم هذه التاشيرة ، وذلك فى طريق توجهه لاداء مهامه او لتسلم وظيفته او فى طريق عودته الى بلده ، فتراعى هذه الدولة حرمته وكل الحصانات الاخرى الضرورية لتمكينه من المرور او العودة . وتراعى نفس الشىء بالنسبة لافراد اسرته الذين يستفيدون من المزايا والحصانات سواء كانوا فى صحبة المبعوث او كانوا مسافرين على انفراد للحاق به او للعودة الى بلدهم » . وبالنسبة للموظفين الاداريين والفنيين او المستخدمين فى احدى البعثات فقد فرضت اتفاقية فيينا فى الفقرة الثانية من المادة ٤٠ على الدولة الثالثة عدم اعاقة مرورهم باقليمها ، كذلك الحال بالنسبة لافراد اسرهم . وتناولت الفقرة الثالثة من هذه المادة المراسلات الدبلوماسية والرسل وحاملى الحقائب الدبلوماسية واقرت لهم الحماية اللازمة خلال مرورهم فى اقليمها .
اما الفقرة الرابعة من هذه المادة فقد بينت بانه يترتب على الدولة الثالثة نفس الالتزامات المذكورة اعلاه اذا كانت القوة الظاهرة هى التى اوجدت المبعوث الدبلوماسى او اى شخص آخر من المشمولين بالحصانة ، فى اقليمها .

اذن ، وفقا لنص المادة ٤٠ سالفة الذكر ، يقتصر التزام الدولة الثالثة التي يمر بها المبعوث الدبلوماسى بمراعاة حرمته وحصانته على ماهو ضرورى لتمكينه من الوصول الى مقر عمله او العودة لدولته . وينبنى على ذلك انه اذا اطال المبعوث اقامته فى الدولة التى يمر بها دون مبرر ضرورى ، فلا يحق له فى هذه الحالة ان يطالب هذه الدولة بالاستمرار فى مراعاة حصاناته خلال الفترة التى يبقى فيها فى اقليمها مدة اكثر من المدة المعتادة التى يتطلبها المرور فى هذه الدولة .

وكذلك اذا كان وجود المبعوث فى اقليم دولة اخرى يعود لاسباب غير التى تحدثنا عنها وفى غير عمل رسمى ، كالاستشفاء او لقضاء اجازة ، فانه لايحق له فى هذه الحالات ايضا المطالبة بالحصانات والامتيازات من الدولة الثالثة (١) .

بعد ان تناولنا شمول الحصانات الدبلوماسية ، وما يقع على الدولة المضيفة من التزامات دولية بخصوص معاملة اعضاء البعثات الدبلوماسية ومن يعمل معهم .

فلابد لنا من الحديث باختصار عن واجب عدم التمييز فى المعاملة بين اعضاء هذه البعثات الاجنبية .

اذ انه من الامور التى يجب على دول العالم ان تلتزم بها هى ان تمنح الحصانات الدبلوماسية لاعضاء البعثات الدبلوماسية الاجنبية بدون تمييز ، وهذا ما تفرضه قاعدة المساواة بين الدول ، والتى يجب على الجميع احترامها . ولكن يمكن للدولة المضيفة ان تميز فى المعاملة فى الحالات الاتية :

« (أ) اذا ما خرجت الدولة الموفدة على قاعدة معينة او فسرتها تفسيرا ضيقا جاز للدولة الموفد اليها الخروج على هذه القاعدة او اتباع التفسير ويكون عملها هنا من قبيل الثار .

(ب) يجوز للدولة الموفد اليها ان تمنح لبعثة دبلوماسية امتيازات تزيد على الحصانات التى قررها العرف الدولى وان تطلب ان يكون ذلك على اساس المعاملة بالمثل .

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٢٤٢ . ، د. على صادق ابو هيف ، القانون الدبلوماسى ،منشاة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ، صفحة ٢٠٧ ـ ٢٠٨ .

ولم تعتبر المادة ٤٧ من اتفاقية فيينا الاعمال الثأرية والمعاملة بالمثل من قبيل التمييز غير المشروع » (١) .

وفى ختام حديثنا عن شمول الامتيازات والحصانات من حيث الاشخاص ، لابد من الحديث عن الموقف من حصانات وامتيازات البعثات الخاصة ، ولو بصورة موجزة وكما يلى :

البعثات الخاصة ومدى تمتع اعضائها بالحصانات الدبلوماسية :

من المعلوم ان البعثة الخاصة تعنى ، البعثة التى توفدها دولة الى دولة اخرى للقيام بمهمة معينة او معالجة مشكلة محددة ، ووفقا للعرف الدولى السائد فان تبادل هذه البعثات يجرى بين دول العالم بغض النظر عن وجود بعثات دبلوماسية او عدم وجودها .

وفى ٧ شهر الكانون (ديسمبر) سنة ١٩٦٩ اقرت الجمعية العامة للامم المتحدة اتفاقية لتنظيم البعثات الخاصة . نبين تمتع اعضاء هذه البعثات ورؤساؤها بالحصانات على النحو الاتى :

(١) يتمتع رئيس البعثة اذا كان رئيس دولة او رئيس حكومة او وزير خارجية بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة لهم فى العرف الدولى .

(٢) اما بالنسبة لغير هؤلاء من رؤساء واعضاء البعثات الدبلوماسية الموفدة فى مهمة سياسية كابرام معاهدة او حضور مؤتمر دولى ، فقد قام الشك حول تمتع اعضائها بالحصانات الدبلوماسية كاملة نظرا لانهم قد يكونون من رجال السلك الدبلوماسى وقد لايحملون أوراق اعتماد لدولة المقر بل يحملون فقط أوراق تفويض لحضور المؤتمر ، وان كان الفقهاء

(١) د. محمد حافظ غانم ، مرجع سابق ، ص ٣٩٩ .

يقررون وجوب تمتعهم بالحصانة الدبلوماسية ، ولقد اقرت اتفاقية البعثات الخاصة سنة ١٩٦٩ تمتعهم بحصانة المقر والحصانة الشخصية والقضائية والاعفاء من الضرائب .

(٣) لايتمتع الاشخاص الذين توفدهم الدولة لاداء مأمورية غير سياسية لدى دولة اجنبية دون ان يكونوا اعضاء فى بعثة دبلوماسية بالحصانات الدبلوماسية ، ومن امثلة هؤلاء الاشخاص ممثلو الدول فى المعارض واعضاء البعثات الموفدة لعقد صفقات تجارية . وتقوم الدولة الموفد اليها عادة بمنحهم بعض الحصانات والتسهيلات وهى تملك سلطة تقديرية فى هذا الشأن كما انه يتم تقرير بعض الحصانات باتفاقات ثنائية (١) .

المطلب الثانى

الحصانات والامتيازات القنصلية

ان حجم هذه الحقوق والامتيازات يحدد على ضوء الاتفاقيات المبرمة بين الدول وما هو مأخوذ به فى قواعد القانون الدولى العام والقوانين المعمول بها فى الدولة المعنية (١) .

وان هذه الحصانات والامتيازات مأخوذ بها منذ القدم ، وقد استند فى انشائها لما جاءت به نظرية مقتضيات الوظيفة من مفاهيم ، اى ان هذه الحصانات تؤسس على متطلبات الجانب الوظيفى .

وعلى الرغم من التحديد الذى جاءت به اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ لمضمون هذه الحصانات ، الا انه لازال تنفيذ هذه

(١) المرجع السابق صفحة ٤٠٠ .

(٢) ك.ك ساندروفسكى ، قانون العلاقات الخارجية ، اصدار (فيشايا شكولا) ، كيف ١٩٨٦ ، ص ٣١٠ (باللغة الروسية) .

الحصانات يعتمد بالدرجة الاولى على الاتفاقيات الملموسة المبرمة بين الدول بشأن تنظيم العلاقات القنصلية . لذلك يمكن القول بانه لاتوجد قاعدة موحدة على المستوى الدولى تنظم هذه الشئون لحد الان .

ومن الجدير بالذكر ان اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ لم تعالج هذا الموضوع بالشكل المناسب لمتطلبات الاعمال القنصلية ، كما انها تفتقر للشمولية ومواكبة التطورات في العلاقات الدولية .

ومع ذلك لابد من القول بان هذه الاتفاقية قد عززت من حيث المضمون مستوى الحد الادنى من الامتيازات والحصانات القنصلية ، خاصة للوجوه القنصلية المسؤولة ولمقرات البعثة القنصلية (١) .

لقد تناولت هذه الاتفاقية في الفصل الثانى منها حصانات وامتيازات البعثة القنصلية والممثل القنصلى وذلك في المواد من ٢٨ - ٥٧ ، وفي الفصل الثالث منها تناولت في المواد من ٥٨ - ٦٩ حصانات القناصل الفخريين لذلك نتناول هذه الحصانات كما يأتى :

اولا : حصانات وامتيازات البعثة القنصلية :

١ - لرئيس الهيئة القنصلية حق رفع علم دولته وشعارها القومى على مسكنه وعلى البناء الذى تشغله القنصلية وعلى مدخلها ووسائل النقل الذى يستخدمها في اعماله الرسمية .

٢ - على الدولة المضيفة ، ضمن حدود قوانينها الداخلية ، ان تسهل للدولة الموفدة حيازة المبانى اللازمة ، سواء بالتملك او الاستئجار ، لاتخاذها مقرات لعمل البعثة ، كذلك توفير الاماكن المناسبة لسكن موظفى القنصلية .

---

(١) د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٥٢ .

٣ - تمتع دار القنصلية بالحصانة ، فلا يجوز دخولها من قبل موظفى الدولة المضيفة والقيام باجراءات مثل التحرى والاعتقال وحجز الممتلكات وغير ذلك ، بدون موافقة او طلب رئيس الهيئة القنصلية .

- ويجب على الدولة المضيفة بشكل خاص ان تتخذ الحيطة المناسبة لمنع اى اعتداء على دار القنصلية او احداث اى ضرر فيها او اخلال بسلامتها وكرامتها .

في رأينا ، ان هذا الالتزام الذى يتطلب من الدولة المضيفة التقيد به ، كثيرا ما تم خرقه في الواقع العملى خاصة من قبل الدول الامبريالية والرجعية ، وهذا يشكل الضعف البارز في العلاقات الدولية كما هو الحال في الاخلال بقواعد القانون الدولى العام ، ومن الامثلة على الاخلال بالحماية الواجبة للهيئات القنصلية نذكر حادثة الهجوم العدوانى الذى حصل في ١١ شهر الطير (ابريل) ١٩٨١ على دار القنصلية العامة للاتحاد السوفيت (سابقا) في سان فرانسيسكو والذى اطلقت فيه عيارات نارية .

٤ - عدم التعرض للارشيف ووثائق الهيئات القنصلية في اى وقت كان ، وايا كان مكان تواجدها ، واعفاء الارشيف من الضريبة الجمركية

٥ - يعفى مقر البعثة القنصلية ومسكن رئيس البعثة من جميع الضرائب والرسوم باستثناء تلك التى تؤخذ مقابل خدمات خاصة وباستثناء الضرائب والرسوم المفروضة بالنسبة لقوانين الدولة المضيفة على صاحب الملك اوالمؤجر الذى تعاقد مع الدولة المضيفة او مع رئيس الهيئة القنصلية (١) . كما تعفى المبالغ التى تحصل عليها البعثة

---

(١) د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٢٨٢ .

القنصلية من خلال الرسوم التى تفرضها قوانين الدولة الموفدة من جميع الظرائب والرسوم فى الدولة المضيفة .

٦ ـ يجب على الدولة المضيفة ان تؤمن حرية الاتصال للبعثة القنصلية فى كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية بكل وسائل الاتصال ، ويستثنى من ذلك استعمال جهاز ارسال لاسلكى حيث يتطلب استحصال موافقة الدولة المضيفة على ذلك .

٧ ـ حق البعثة القنصلية فى استعمال حقيبة قنصلية للاغراض المتعلقة بالعمل القنصلى . اما ما يتعلق بامكانية فتح هذه الحقيبة لغرض تفتيشها ، فانه لايجوز مبدئيا فتحها أو حجزها ، ولكن اذا ما وجدت أسباب جدية تبعث على الاعتقاد باحتواء الحقيبة على اشياء لا علاقة لها بمراسلات ووثائق البعثة الخاصة بعملها ، فانه يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تطلب فتح الحقيبة فى حضورها وبمعرفة مندوب مفوض من الدولة الموفدة وفى حالة رفض ذلك من قبل سلطات الدولة الموفدة فيصار الى اعادة الحقيبة الى مصدرها » (١) .

٨ ـ تمكين اعضاء البعثة القنصلية من الاتصال بحرية برعايا دولتهم ،وعلى السلطات المختصة فى الدولة المضيفة ابلاغ البعثة القنصلية بدون تأخير فى حالة القبض على أحد رعاياها او حجزه اذا ما طالب هو ذلك .

كما يجب على السلطات المختصة فى الدولة المضيفة ابلاغ البعثة القنصلية بدون تأخير بالمعلومات الاتية .

أ ـ وفاة احد رعايا الدولة الموفدة .

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٦٩ .

ب ـ الحالات التى يقتضى فيها تعيين وصى او ولى على أحد رعايا الدولة الموفدة القصر أوناقصى الاهلية .

ج ـ غرق أو جنوح سفينة تابعة للدولة الموفدة فى المياه الاقليمية أو الداخلية للدولة المضيفة . كذلك اصابة طائرة تابعة للدولة الموفدة بحادث على أراضى الدولة المضيفة (١) .

ثانيا : حصانات وامتيازات الممثل القنصلى :

١ ـ تمتع اعضاء البعثة القنصلية والموظفون القنصليون بالحصانة الشخصية ، وبموجب ذلك تتخذ الدولة المضيفة جميع الاجراءات اللازمة لمنع اى اعتداء على أشخاصهم وحرياتهم وكراماتهم « فلا يجوز القبض عليهم أو اعتقالهم أو توقيفهم الا اذا ارتكبوا جناية خطيرة وبناء على قرار السلطة القضائية المختصة » .

٢ ـ ان الحصانة القضائية للممثل القنصلى محدودة بالتصرفات التى يقوم بها اثناء ممارسته لوظيفته ، فلا يخضع للسلطات القضائية المحلية عند رفضه اعطاء جواز أو سمة دخول وغير ذلك من الاعمال الوظيفية المشابهة ويخضع اعضاء البعثة القنصلية للاختصاص القضائى الجزائى للدولة المضيفة عن الجرائم التى يرتكبونها . ويتطلب من السلطات الخاصة فى الدولة المضيفة ابلاغ رئيس البعثة القنصلية عن اية حالة يقبض أو يحجز فيها على أحد اعضاء البعثة بتهمة ارتكابه جريمة.

وفى حالة اتخاذ اجراءات القبض أو الحجز ضد رئيس البعثة فيجب فى هذه الحالة ابلاغ دولته بذلك .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٤٠٩ ـ ٤١٠ .

اما بالنسبة للقضاء المدنى ، فان اعضاء البعثات القنصلية يخضعون للقضاء المدنى للدولة المضيفة ، باستثناء الحالات التى تنشأ عن اعمالهم الوظيفية .

الا ان هناك حالتين يخضع فيهما اعضاء البعثات القنصلية للقضاء المدنى المحلى للدولة المضيفة على الرغم من اتصالها باعمالهم الوظيفية وهاتان الحالتان هى .

أ ــ العقود التى يتم ابرامها اذا لم يكن التعاقد قد تم صراحة او ضمنا نيابة عن الدولة الموفدة .

ب ــ الدعاوى المرفوعة من الطرف الثالث عن ضرر نتج فى الدولة المضيفة بسبب مركب او سفينة او طائرة .

ويجوز تكليف اعضاء البعثات القنصلية باداء الشهادة فى الدعاوى المرفوعة للمحاكم المحلية فى الدولة المضيفة ، وفى حالة رفض اداء الشهادة فلا يخضع العضو القنصلى لاى اجراء جبرى او جزائى ، ويمكن للمحاكم استحصال الشهادة فى دار القنصلية او فى مسكن الموظف ، او الاكتفاء بشهادة خطية ان امكن . ويجوز للدولة الموفدة ان تتنازل عن الحصانة القضائية لعضو البعثة على ان يتم ذلك بشكل صريح ، وفى حالة قيام عضو البعثة القنصلية باقامة الدعوى فيعتبر ذلك تنازل عن حصانته القضائية . ولايشمل هذا التنازل اجراءات التنفيذ .

٣ ــ يعفى اعضاء البعثة القنصلية والموظفون القنصليون واعضاء اسرهم الذين يعيشون معهم من القيود المفروضة على تسجيل الاجانب واذون الاقامة فى الدول المضيفة الا انه يشترط للتمتع بهذا الاعفاء ان

يكون الموظف دائما وان لايزاول مهنة خاصة بقصد الكسب الشخصى (١) كذلك يعفى اعضاء البعثة القنصلية من تراخيص العمل بالنسبة للخدمات التى يؤدونها للدولة الموفدة ، ويشمل هذا الاعفاء (أى تراخيص العمل) الخدم الخصوصيين لاعضاء البعثة فى حالة عدم ممارستهم لخدمة أخرى لغرض الكسب الشخصى فى الدولة المضيفة . كما يعفى اعضاء البعثة القنصلية واعضاء اسرهم من احكام التامين الاجتماعى المتبع فى الدولة المضيفة ، وذلك بالنسبة للخدمات التى يؤدونها لدولتهم .

٤ ــ وفقا للمادة ٤٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ ، يعفى الاعضاء والموظفون القنصليون وافراد اسرهم الذين يعيشون معهم ، باستثناء الخدم ، من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية الوطنية والمحلية والبلدية ، عدا الضرائب غير المباشرة التى تدخل بطبيعتها فى اثمان السلع والخدمات ، والضرائب والرسوم العقارية ، وضرائب التركات والارث ، والضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص الذى يكون مصدره فى الدولة المضيفة ، بما فى ذلك مكاسب رأس المال ، والضرائب والرسوم التى تكون مقابل تادية خدمات خاصة ، والرسوم القضائية ، ورسوم التسجيل والرهن والطابع ، ان هذه الاستثناءات العديدة غير المشمولة بالاعفاء المذكور تخفف كثيرا من فائدة الاعفاءات المالية ، حيث نلاحظ حالات كثيرة يتعين فيها على الموظف القنصلى ان يدفع ضرائب ورسوما وفقا لهذه الاستثناءات .

٥ ــ يعفى المستخدمون فى القنصلية من الضرائب والرسوم على الاجور التى يتقاضونها من جراء العمل الوظيفى .

٦ ــ بما يتعلق بالاعفاءات الجمركية ، فعلى الدولة المضيفة ان تسمح بادخال الاشياء الاتية مع اعفائها من الرسوم الجمركية والضرائب

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٤١١ .

والرسوم الاضافية الاخرى ماعدا رسوم التخزين والنقل والخدمات المماثلة .

وهذه الاشياء هى :

أ ـ الاشياء المعدة لاستعمال القنصلية الرسمى .

ب ـ الاشياء المعدة للاستعمال الشخصى للعضو القنصلى أو لأحد افراد عائلته الذين يعيشون معه ، بما فى ذلك الاشياء المعدة لاقامته فى الدولة المضيفة .

كما يتمتع مستخدمو القنصلية ،باستثناء الخدم ، من الاعفاءات الجمركية المذكورة بالنسبة للاشياء التى يستوردونها فى سبيل اقامتهم الاولى فقط .

كما يعفى اعضاء البعثة القنصلية ، والموظفون القنصليون مع عائلاتهم من اجراءات التفتيش الجمركى على امتعتهم الشخصية التى يجلبونها معهم ، الا اذا توفرت اسباب جدية تدعو للاعتقاد بانها تحتوى على اشياء غير مسموح بها ، مما تجعل السلطات المختصة فى الدولة المضيفة أن تطلب تفتيش هذه الامتعة ، على أن ينفذ التفتيش بحضور صاحب العلاقة او ممثل عن القنصلية (المادة ٣/٥٠ من اتفاقية ١٩٦٣ للعلاقات القنصلية) .

٧ ـ عدم ممانعة الدولة المضيفة من تصدير منقولات المتوفى من اعضاء البعثة القنصلية ، باستثناء تلك المنقولات التى حصل عليها فى هذه الدولة والتى يمنع القانون الداخلى تصديرها الى الخارج .

كما لايجوز تحصيل الرسوم الوطنية والمحلية والبلدية على تركة المتوفى أو على نقل ملكية المنقولات التى تعلق وجودها فى الدولة

المضيفة بوجود المتوفى باعتباره عضوا فى البعثة القنصلية او احد افراد اسرة المتوفى (١) .

ثالثا : حصانات وامتيازات القناصل الفخريين :

جاء فى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، عام ١٩٦٣ ذكر لبعض الحصانات والامتيازات الممنوحة للقنصليات الفخرية واعضاءها ، نورد منها ما ياتى : التزام الدولة المضيفة بتيسير حصول القنصلية على مقر لها ، وتامين حرية الاتصال بالدولة الموفدة ، وبرعاياها .

كما تعفى القنصلية الفخرية من الضرائب عن رسوم ومواد القنصلية . ويعفى القنصل الفخرى من الضرائب على المرتبات التى يحصل عليها من الدولة الموفدة لقاء اعماله القنصلية ، ويعفى من القيود الخاصة بتسجيل الاجانب واقامتهم ماعدا من يقوم منهم بنشاط تجارى او مهنى يقصد منه الربح الشخصى . اما ما يتعلق بالحصانة الجزائية فالقناصل الفخريون لايتمتعون بها ، الا انه يجب ابلاغ الدولة الموفدة عن الحالات التى يتم فيها القاء القبض عليهم . اما الحصانة المدنية فهم يتمتعون بها بالنسبة لاعمالهم المتعلقة بوظائفهم القنصلية فقط .

وبالنسبة للحصانة الشخصية تلتزم الدولة المضيفة بحماية القنصل الفخرى من اى اعتداء (٢) .

وفى الختام ، نقول أن امتيازات القناصل ودورهم ومكانتهم لازالت دون المستوى المطلوب ، حيث انها امتيازات محدودة لاترتقى الى

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤١٣ .
(٢) المرجع السابق ، ص ٤١٣ ـ ٤١٤ .

الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها اعضاء السلك الدبلوماسى ، على الرغم من أن المهمات القنصلية فى تزايد مستمر نتيجة تطور العلاقات الدولية ، كما ان طبيعة المهمات القنصلية تعكس حاجات ضرورية فى الحياة اليومية ، سواء كان ذلك بما يخص الدول أو رعايا هذه الدول، فالقنصليات كما نلاحظها ، فى حركة يومية دائمة خدمة لاغراضها ، لا بل انها أصبحت عامل تخفيف عن اعباء البعثات الدبلوماسية . وهذا ما يستدعى توجيه الاهتمام الدولى بالبعثات القنصلية وشمولها بالامتيازات والحصانات الضرورية لتسهيل عملها .

الفصل الثالث

المعاهدات

نبحث فى هذا الفصل ما يأتى من المواضيع : والتعريف بالمعاهدات وشروط عقدها ، ومراحل عقد المعاهدات ، وتنفيذها ، وآثارها ، واخيرا انتهاء المعاهدات .

المبحث الاول

التعريف بالمعاهدات

تعتبر المعاهدات من اهم مصادر القانون الدولى ، وهى الوسيلة الاساسية لتنظيم العلاقات بين دول العالم على ضوء ما يجرى من اتفاقات دولية لمعالجة امور تتعلق بمصالح دولتين او اكثر .

ويمكن تعريف المعاهدة بأنها « اتفاق مكتوب بين شخصين او اكثر من الاشخاص الدولية من شأنه أن ينشىء حقوقا والتزامات متبادلة فى ظل القانون الدولى » (١) .

فغرض المعاهدة اذن ، تنظيم علاقة قانونية دولية بين شخصين أو اكثر من الاشخاص الدولية وتحديد القواعد التى تخضع لها هذه العلاقة . وهى لهذا ذات صفة تعاقدية ينشأ عنها التزامات وحقوق .

والمعاهدة ، وفقا لاراء أغلبية فقهاء القانون الدولى ، يجب أن تبرم كتابة ، حرصا على ضمان تنفيذها وفقا لما احتوت عليه من مضامين وتحاشيا لما قد يحصل من تفسيرات للاتفاقات الشفوية التى قد تعد المعاهدة عن جوهرها مما يؤدى الى خلق مشاكل بين الدول عند تطبيقها

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٤١٥ .

لذلك فان المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة أشارت الى تسجيل المعاهدة ونشرها .

وهذا يعنى أن المعاهدات تبرم كتابة .

لذا فلا تعتبر من قبيل المعاهدات الاتفاقات الشفوية التى تتم بشكل مبسط بين ممثلى الدول والمتعلقة بالاقرار ببعض الالتزامات المتبادلة كذلك التصريحات الثنائية او الجماعية التى تصدر عن رؤساء الدول او الحكومات والتي تتسم بالشفوية . ولا تعتبر من قبيل المعاهدات أيضا الاتفاقات التى يكون بين اطرافها اشخاص قانونية غير الدولة او المنظمات الدولية أو البابا الكاثوليكى وبما أن المعاهدة تمثل اتفاقا يعبر عن التقاء ارادات موقعيها على امر ما ، اى انها ذات صفة تعاقدية كما بينا ، لذا فأن الوثائق الاتية لاينطبق عليها مفهوم المعاهدات .

١ ـ الاقتراح الذى يصدر بشكل وثيقة تحتوى على عرض أمر ما من قبل دولة معينة الى دولة اخرى .

٢ ـ المذكرة : وهى وثيقة دبلوماسية تتضمن خلاصة لوقائع قضية معينة مثارة بين أطراف دولية .

٣ ـ الكتاب الشفوى ، الذى يمثل وثيقة غير موقعة تحتوى على خلاصة محادثات بشان حدث معين .

٤ ـ التسوية المؤقتة : عبارة عن اتفاق مؤقت بين اطراف من أشخاص القانون الدولى ، كتمهيد للتوصل الى اتفاق دائم .

٥ ـ المحضر : وهو السجل الرسمى لمحاضر اجتماعات او اجراءات تتعلق بأعمال المؤتمرات أو النتائج غير الرسمية التى يتم التوصل اليها فى مثل هذه المؤتمرات .

٦ ـ تبادل المذكرات :

بموجب هذا الاسلوب غير الرسمى تحاول الدول تعزيز التفاهم بينها والاعتراف ببعض الالتزامات المتبادلة ، الا أن هذه المذكرات اذا ما صدرت ممن له صلاحية ابرام المعاهدات بموجب دستور دولته فعندئذ تعتبر من قبيل المعاهدات بالمعنى الرسمى عندما يقصد منها ذلك .

٧ ـ التصريحات وحيدة الطرف ، التى تمثل بيانات تصدرها دولة بمفردها توضح فيها موقفا معينا فى امر ما (١) .

ومن المعروف لدى فقهاء القانون الدولى بأن المعاهدات اما أن تكون عقدية ، حيث تقتصر على تنظيم مواقف خاصة للدول المتعاقدة اى لاتتعلق بالمجتمع الدولى فى مجموعه ، كمعاهدات الصداقة او الدفاع المشترك .

واما أن تكون معاهدات شارعة ، اى معاهدات تنشىء قواعد عامة مجردة ، تقرها الدول وتلتزم بها باعتبارها قواعد للسلوك فى المستقبل من ذلك اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ ، وميثاق الامم المتحدة ١٩٤٥ . فى رأينا ، أن هذا التمييز بين المعاهدات (أى تقسيمها الى عقدية وشارعة) مبالغ فيه ، وأن أهميته نظرية فقط اما عمليا فلم يبرز فى التطبيق ، لذا فليس له فائدة عملية ، حيث أن المعاهدات التى تعقد بين دول العالم حول أمور تخص الاطراف المتعاقدة تكون لها نفس القوة والاهمية . وبما أننا ، قد تناولنا ما يتعلق بتعريف المعاهدات وانواعها فى الجزء الاول من كتابنا (القانون الدولى العام) وبشكل مفصل عند تناولنا لمصادر القانون الدولى العام ، لذا نحيل القارىء الكريم الى مؤلفنا المذكور لغرض الاطلاع الواسع اما فى هذا الجزء من

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤١٧ .

الكتاب فسوف نتناول المواضيع التى لم نتطرف اليها سابقا ، وكما بينا، فهى شروط عقد المعاهدات ، ومراحل عقدها ، وتنفيذ المعاهدات ، واثارها ، ولخيرا انقضاء المعاهدات .

المبحث الثانى

شروط عقد المعاهدات

بما أن المعاهدة تمثل تصرفا قانونيا بموجبه يعبر اطرافها عن ارادتهم فى انشاء اتفاق معين حول مسألة معينة ، لذا فان ابرام المعاهدة بصورة صحيحة يتطلب توافر شروط تتعلق باطرافها وبموضوع المعاهدة نبين ذلك كما ياتى :

اولا : اهلية التعاقد :

بما أن المعاهدة تعقد برضا موقعيها ، لذا فان ذلك يتطلب توافر اهلية الاطراف المتعاقدة ، فالمعاهدة لاتكون صحيحة وكاملة الا اذا كان اطرافها متمتعين بالاهلية الكاملة للتعاقد ، بمعنى أن يكونوا دولا مستقلة ذات سيادة تامة ، أو منظمة دولية معترفا لها بالشخصية الدولية .

فالدول ذات السيادة المقيدة تكون أهليتها لعقد المعاهدات اما منعدمة واما ناقصة ، وهذا ما يتم تقريره بموجب وثيقة التبعية التى تربط هذه الدول بالدولة المتبوعة (١) .

واما ما يتعلق بالدولة التى تكون ضمن الاتحاد الفيدرالى ، فلا يكون لها أهلية ابرام معاهدات دولية ، الا اذا سمح لها دستور الاتحاد بذلك ، كالسماح الذى تضمنه دستور الاتحاد السوفيتى (سابقا)

(١) د. محمد المجذوب ، محاضرات فى القانون الدولى العام ، مكتبة مكاوى ، بيروت ١٩٨٧ ، ص ٢٣٩ .

لاوكرانيا وروسيا البيضاء والمتعلق بحقهما فى ابرام المعاهدات الدولية (١)

وقد تكون أهلية الدولة مقيدة فى ابرام المعاهدات مثل الدول المحايدة (سويسرا والنمسا) ، حيث لاتملك ابرام معاهدة تحالف عسكرية .

اما ما يتعلق بالمنظمات الدولية ، فان شخصيتها الدولية تكون شخصية وظيفية تتحدد بحدود المهام الوظيفية للمنظمة المعنية ، لهذا فلا يجوز لها أن تبرم معاهدات لاتتعلق بالامور الخاصة بالمهمات الوظيفية الخاصة بها (٢) .

ثانيا : حرية الارادة وخلوها من عيوب الرضا :

كما بينا ، فان المعاهدة ماهى الا اتفاق بين الدول ، لذا فان هذا الاتفاق يجب ان يؤسس على ارادة حرة سليمة خالية من كل عيب من عيوب الرضا كالغلط والتدليس وافساد ممثل الدولة والاكراه ، وفيما يلى نبين بايجاز هذه العيوب :

١ ـ الغلط :

من المعلوم ان الغلط فى التعامل الدولى ، خاصة فى الاتفاقات الدولية ، ليس بالامر النادر ، بل أنه يحصل ويثير اشكالات بين الدول، لذلك تم تناول هذا الجانب فى اتفاقية فيينا للعلاقات الدولية لعام ١٩٦٩، حيث أن المادة ٤٨ من هذه الاتفاقية اعطت الحق للدولة فى أبطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة التى وقعتها فى حالة حصول غلط يتعلق

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٤٢٤ .

(٢) انظر د. محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٠ ، ص ٢٣٧ .

بواقعة او مركز توهمت هذه الدولة وجوده عند ابرام المعاهدة وكـان سببا اساسيا فى ارتضائها الالتزام بالمعاهدة .

وقد استثنت الفقرة الثانية من هذه المادة حالة مساهمة الدولـة المعنية فى الغلط ، او كان من شان طبيعة الظروف تنبيه الدولة الـى احتمال الغلط .

اذن يجوز لدولة فى حالة حصول الغلط ان تطالب بابطال المعاهدة على ان لا تكون قد شاركت فيه بسلوكها او كان يجب عليها ان تعرف الغلط الحاصل بحكم الظروف .

ان الغلط الذى قد يحصل فى عملية ابرام المعاهـدات بين الدول يكون اما غلط يتعلق بموضوع قبول المعاهدة او عدم قبولها ، وهذا نادر الوقوع فى مجال العلاقات الدولية ، واما غلط مادى يتعلق بالوثيقة ذاتها، كالخطأ فى رسم الحدود اذا كانت البيانات والخرائط غير صـحيحة ، او لغويا كالغلط الذى يقع فى ترجمة معاهدة الى لغة احد الاطراف .

ان هذا النوع من الغلط كثير الحدوث ويمكن ان يقع فى الواقـع العملى .

وتميل الدول الى تصحيح الغلط بالطرق السلمية لانقض المعاهـدة والامتناع عن تنفيذها حفاظا على استقرار العـلاقات الدولية وتجنبـا للصدامات المسلحة . وتصحيح الغلط يتم فى الغالب عن طريق اتفـاق الدول المعنية بعد تقديم التوضيحات والادلة اللازمة لاثبات الغلط ، وعند الاتفاق على ذلك يتم اصدار ملحق يبين نوعية الاغلاط والنواقص التى ارتكبت فى المعاهدة الاصلية ويثبت البديل الصحيح .

ومعظم حالات الخطأ التى عرفتها المعاهدات فى العصور الحديثة كانت تتعلق بمسائل الحدود . وذلك لاختلاف وجهات النظر حولها او

بسبب عدم وجود خرائط واضحة ومتكاملة . يميز الفقهاء بين الغلـط الواقعى والغلط القانونى ، والاول منهما هو الذى يعيب المعاهدة ، اما الثانى فلا يؤخذ به ، لان الغلط القانونى ان وقع لايمكن ان يكـون سببا يعيب المعاهدة ، اذ يفترض فى الدول ان لاتجهل القانـون وان تكون فى حيطة تامة تجنبها الوقوع فى غلط قانونى (١) .

٢ ـ التدليـس :

ـ يجوز للدولة التى ارتبطت بمعاهدة نتيجة للسلـوك التدليس الصادر من دولة مفاوضة أخرى مما ادى الى ابرام المعاهدة المعنية ، ان تستند الى الغش كسبب لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة (المادة ٤٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩) .

لان التدليس يفسد ارادة الدولة ويعيب رضاها لذلك يعتبر سـببا لابطال المعاهدة .

من حالات التدليس استخدام دولة خرائط مزورة تؤدى بالطـرف الاخر الى التوقيع على المعاهدة .

ان الدولة التى تطالب ببطلان المعاهدة التى ابرمتها تحت تاثـير التدليس مطالبة باثبات عدم تمكنها من اكتشاف عناصر التدليس قبـل التصديق على المعاهدة .

وهنا ينبغى القول بان وقوع الدولة تحت تاثير التدليس قد تضاءل فى العلاقات الدولية بسبب تطور الامكانيات لدى كل دولة فى هذا المجال،

---

(١) انظر فى ذلك د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، صفحة ٢٤٥ .

وبسبب المراحل التى تمر بها المعاهدة قبل التصديق عليها ، حيث أن ذلك يوفر الامكانية الكافية لدراسة وتدقيق المعاهدة (١) .

٣ ـ افساد ممثل الدولة :

افساد ممثل الدولة يشكل عيبا فى ارادتها وبالتالى يكون تعبير هذا الممثل عن ارتضاء دولته بالمعاهدة غير صحيح وخاضع لما تعرض اليه من افساد . وبناء على ذلك يجوز لهذه الدولة أن تستند لهذا الافساد لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة (مادة ٥٠ من اتفاقية فيينا) .

ومن الامثلة على افساد ممثل الدولة ، دفعة للانغماس فى ملذات معدة له لغرض استحصال موافقته على ابرام معاهدة ، أو اعطائه رشوة كدافع لابرام المعاهدة (٢) .

٤ ـ الاكــــراه :

الاكراه ، كعيب مفسد للرضا يمكن أن يقع على ممثل الدولة أو يقع على الدولة نفسها . نبين ذلك كما يأتى :

أ ـ الاكراه الواقع على ممثل الدولة :

ان تعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة ما نتيجة لاكراه ممثلها ، الذى يتمتع بصلاحية التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها، بافعال أو تهديدات موجهة ضده شخصيا ، لاينتج عنه اى اثر قانونى ، ويكون من حق الدولة التى ينتمى اليها هذا الممثل ان تطالب بابطال المعاهدة . وهذا ما تضمنته المادة ٥١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حيث نصت على أنه « لايكون لتعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة

---

(١) انظر فى ذلك د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٤٤ .

(٢) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٥٤ .

اى اثر قانونى اذا صدر نتيجة اكراه ممثلها بافعال أو تهديدات موجهة ضده » .

ب ـ الاكراه الواقع على الدولة :

ان رضا الدولة بابرام معاهدة عن طريق التهديد أو استخدام القوة لايعبر عن ارادتها الحقيقية ، حيث انها تكون فى هذه الحالة . مرغمة على ابرام المعاهدة ، لذلك يحق لها أن تطالب بابطالها .

وهذا ما نصت عليه المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا حيث قررت ما يأتى « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا تم ابرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة أو استخدامها بالمخالفة لمبادىء القانون الدولى الواردة فى ميثاق الامم المتحدة » .

ان نص هذه المادة يقتصر على حالة استعمال القوة ، فى حين نرى، بان الضغوطات الاقتصادية ، كالمحاصرة ، وايقاف المعونات الاقتصادية تشكل أيضا اكراها للدولة التى تتعرض لهذه الاجراءات ، حيث يؤثر ذلك على حرية ارادتها وصواب تفكيرها مما يجعلها ترتضى بعض الاحيان بتوقيع معاهدات فى ظل هذه الضغوطات ، وبذلك تكون مرغمة غير طليقة فى اتخاذ القرار .

كما انه قد يحصل مثل هذا الاكراه نتيجة لظروف سيئة ، سواء كانت سياسية أو اقتصادية تواجه دولة معينة ، مما يدفع دول اخرى لاستغلال هذه الظروف واكراهها على ابرام معاهدة تحقق مصالح هذه الدول بغض النظر عن مصالح الدولة التى تواجه هذه الظروف السيئة .

واحدث الامثلة على ذلك ما حصل من توقيع معاهدات بين الولايات المتحدة الامريكية ودولة الكويت ، كذلك بين بريطانيا وبعض دول الخليج ، حيث تم استثمار حرب الخليج ونتائجها من أجل فرض

هيمنة الدول الغربية على هذه المنطقة . وهذا الامر ينطبق ايضا على العراق ، حيث الزم باتفاقيات والتزامات بعد حرب الخليج (١) .

على الرغم من صراحة المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا المتعلقة بالاكراه فان للفقة الدولى رايا آخر فى هذا المجال ، خاصة فيما يتعلق بمعاهدات الصلح التى تبرم عادة فى ظل الاكراه ، حيث قيل بان الاكراه لايبطل هذه المعاهدات ، لاسباب مفادها أن الدولة المهزومة التى تقوم بابرام معاهدة صلح فى ظروف سيئة تدرك حجم المخاطر التى تتعرض لهـا لو استمرت فى الحرب ، كما أن توقيع المعاهدة يضمن لها عدم الانهيار أو الخراب العام ، ومماقيل أيضا لتبرير صحة هذه المعاهـدات ، ان المجتمع الدولى غير قادر فى كثير من الاحـوال على تطبيـق القانـون والعدالة على دولة مخالفة للقانون الدولى وصدر ضدها قرارات دوليـة تدين مخالفتها ولم تلتزم بهذه القرارات ، حيث انه فى مثل هذه الحالة قد تلجأ دولة أخرى لاستخدام القوة ضدها وتجبرها على الالتزام بشروط معينة فى معاهدة دولية لايجوز الطعن فيها بالبطلان بحجة الاكراه . وأخيرا يذكر بعض فقهاء القانون الدولى أن متطلبات الاستقرار فى المجتمع الدولى وانهاء بؤر التوتر فى العالم تدعو الى احترام المعاهدات التى تحقق هذا الاستقرار حتى ولو تم ابرامها تحت تاثير الاكراه (٢) .

فى راينا ، ان هذه الحجج ، لاتتمشى مع منطق العدالة ، ولا مع المنطلقات التقدمية التى ينادى بها المجتمع الدولى ، بل انها تخدم بهذا الشكل أو ذاك الطرف الاقوى بمعزل عن متطلبات الحق والعدالة ، والقيم الانسانية ، ولم تراع التوجهات التعسفية التى غالبا ما يلجأ اليها الطرف القوى ، وذلك بفرض ارادته على الطرف الاضعف ، خدمـة

---

(١) د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٧٧ .

(٢) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٥٠ .

لمصالحه الاستغلالية . ان هؤلاء الفقهاء يشيرون الى ان هـذا الرأى يتمشى مع طبيعة القانون الوضعى الذى يهدف الى التوفيق بين المصـالح المتعارضة بصرف النظر عن العدالة . وبهذا فهم يناقضون مبادىء القانون الطبيعى الذى يتمسك فى مبادىء الحق والعدالة والضمير فى معالجاته لمختلف شؤون الحياة.

وعلى الرغـم من الانتقادات الموجهة لمبـررات الفقهـاء وضعف المنطلقات الخاصة بتفضيل اعتبارات الاستقرار فى التعامل بين الدول على اعتبارات العدالة والانسانية الا أن ذلك لم يؤثر فى التطبيق العملى ، حيث لازال فى الواقع العملى يؤخذ بصحة المعاهدات المبرمة نتيجـة اكراه واقع على الدولة ، باعتبار أن هذه القاعدة قد استقرت فى نطاق قواعد القانون الدولى الوضعى .

ان هذا الموقف ، وغيره من الثغرات الموجودة فى ظـل القانـون الدولى القائم ، يدعو لاعادة النظر فيه من خلال اجراء تعديلات وإضافة نصوص تتمشى مع متطلبات العدالة والتكافؤ فى العلاقات الدوليـة ، وتحريم جميع النزعات العدوانية واستخدام القـوة واساليب الاكـراه المختلفة ، وذلك حماية لجميع دول العالم من تعرضها لاى اجراء تعسفى

ان آراء الفقهاء الخاصة بصحة المعاهدات المبرمة نتيجة الاكراه قد ظهر وساد فى عصر استخدام القوة . اما الان ، ونتيجـة لنضـال الشعوب وتنامى المنطلقات الانسانية وقيم العدالة والاستنكار المتواصـل لمظاهر استخدام القوة فى العلاقات الدولية ، فقد ضعفت مبررات هـذا الرأى ، « وظهرت اتجاهات قوية لاتسمح بابرام المعاهدات فى ظـل الاكراه . فميثاق باريس لعام ١٩٢٧ يحظر استخدام القوة او التهديـد بها .كما يحظر ميثاق الامم المتحدة صراحة الالتجاء للقوة او التهديد بها. ثم جاءت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بتقنين الاصول العامة للمعاهدات

الدولية وحظرت صراحة استخدام القوة أو التهديد بها لابرام المعاهدات واعتبرت مثل هذه المعاهدات باطلة بطلانا مطلقا » (١) .

ثالثا مشروعية الغرض من المعاهدة :

ان مشروعية الغرض من المعاهدة يعنى أن يكون الغرض من ابرامها غير متعارض مع اية قاعدة اساسية آمرة من قواعد القانون الدولى العام . فاذا حصل مثل هذا التعارض فالمعاهدة تعتبر باطلة بطلانا مطلقا . والتعارض يحصل ، على سبيل المثال لو اتفقت دولة مع اخرى على تقسيم دولة معينة أو يجرى الاتفاق على القيام بعدوان عليها .

فمثل هذه الاتفاقات تكون غير مشروعة لانها تتعارض مع ميثاق الامم المتحدة ومع النظام العام للمجتمع الدولى ، حيث ان قواعد القانون الدولى العام المعترف بها من الجميع تحرم العدوان وتحرم انتهاك السيادة الوطنية . للدول على اراضيها .

وفى هذا الشان قررت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ فى مادتها الثالثة والخمسين ما يلى :

« تقع باطلة بطلانا مطلقا كل معاهدة تتعارض ــ فى لحظة ابرامها ــ مع احدى قواعد القانون الدولى العام الآمرة . وتعتبر ــ فى مفهوم هذه الاتفاقية ــ قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى العام كل قاعدة تقبلها الجماعة الدولية فى مجموعها وتعترف بها باعتبارها قاعدة لايجوز الاخلال بها ولا يمكن تعديلها الا بقاعدة جديدة من قواعد القانون الدولى العام لها نفس الصفة » .

ومن القواعد الآمرة المعتبرة وفقا لهذا النص مبدأ عدم الاعتداء

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٥١ .

ومبدأ المساواة فى السيادة بين الدول ، وعدم الاتجار بالرقيق والمخدرات وغير ذلك من الاعمال التى يحرمها القانون الدولى باتفاق الجميع .

وفى حالة ظهور قاعدة آمرة جديدة فان اى معاهدة سابقة لظهور هذه القاعدة تتعارض مع القاعدة الجديدة تصبح باطلة ويتوقف العمل بموجبها . وهذا ما قررته المادة ٦٤ من اتفاقية فيينا حيث نصت على انه « اذا ظهرت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولى العام فان اى معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وينتهى العمل بها » .

المبحث الثالث
المراحل التى يمر بها عقد المعاهدة

ان المراحل التى يمر بها عقد المعاهدة تتمثل فى التحضير للمعاهدة، اى المفاوضات وتحرير نص المعاهدة ، وتوقيعها ، ثم تصديق المعاهدة واخيرا تسجيلها ونشرها . نخصص فقرة لكل مرحلة من هذه المراحل ، ثم نتناول فى هذا المبحث أيضا ما يتعلق بالانضمام للمعاهدات ، والتحفظ على المعاهدات لما لهذين الموضوعين من علاقة بابرام المعاهدات .

المرحلة الاولى :
التحضير للمعاهدة (المفاوضات وتحرير نص المعاهدة) :

هذه المرحلة تمثل النشاط الدبلوماسى المتضمن تبادل وجهات النظر بين ممثلى الدول المعنية التى ترغب فى التوصل الى اتفاق فيما بينها حول موضوع معين .

وعلى هذا فان هذه المرحلة تتضمن المفاوضات وتحرير مواد المعاهدة . والمفاوضات يمكن أن تجرى بالطريق الدبلوماسى العادى ، حيث يجتمع الممثلون الدبلوماسيون للدول الراغبة فى عقد معاهدة ما ويناقشون موضوع المعاهدة ويهيئون نصها ، وبعد اتفاقهم على هذا النص يتم توقيعها .

واحيانا تجرى المفاوضات بواسطة المؤتمرات الخاصة التى تعقد لبحث موضوع يهم اطراف هذه المؤتمرات وفى مثل هذه الحالات تتولى الهيئات الدبلوماسية والفنية للدول المعنية مهمات التحضير لهذه المفاوضات .

ومن المتبع ان تأتى المبادرة من جانب احدى تلك الدول حيث تعلن دعوتها لعقد مؤتمر دولى تشترك فيه الدول ذات العلاقة بالموضوع الذى يعقد من اجله المؤتمر . كذلك تقوم المنظمات الدولية بدور هام فى ابرام الاتفاقيات الدولية ، خاصة فى وقتنا الحاضر حيث يتصاعد دورها فى هذا المجال ، فهى تقوم .

بتحضير وصياغة الاتفاقيات الدولية ، والدعوة لعقد مؤتمرات دولية حول مسائل مختلفة تهم المجتمع الدولى ، وتسعى من خلال ذلك بتقريب وجهات النظر والتوصل الى عقد معاهدات دولية حول أمور متنازع عليها او حول مسائل تخص المجتمع الدولى بصورة عامة (١).

ان القاعدة العامة هى أن رئيس الدولة هو الشخص المختص بالتفاوض ، غير ان الواقع العملى ، خاصة فى الوقت الحاضر ، لايعكس ذلك حيث أن رئيس الدولة لايقوم بهذه المهمة الا بالنسبة للمعاهدات ذات الاهمية الكبيرة والبالغة الخطورة .

كذلك يحق لكل من رئيس الحكومة ووزير الخارجية التفاوض نيابة عن الدولة دونما حاجة الى صدور تفويض خاص له بذلك من رئيسها (المادة ١/٢/٧ من اتفاقية فيينا) ويجوز أن يمثل الدولة فى المفاوضات أى انسان آخر سواء كان دبلوماسيا او وزيرا او موظفا فنيا مختصا ،

(١) انظر د. محمد المجذوب ، مرجع سابق صفحة ٢٢٥ ، كذلك د. محمد بشير ، مرجع سابق صفحة ٥٥٦ .

يطلق عليه عادة اسم المندوب أو الممثل او المتفاوض ، يزود بوثيقة تمنحه الصلاحية المطلقة وتسمى بوثيقة التفويض ، ويكون لوثيقة التفويض هذه شكل رسمى خاص حيث انها تصدر عادة عن رئيس الدولة وتحمل بالاضافة الى توقيعه توقيع كل من رئيس الوزراء ووزير الخارجية وبموجب هذه الوثيقة تتحدد صفة المفاوض وحدود سلطته . وفى بداية المفاوضات يتم الاطلاع على وثائق التفويض للتأكد من اهلية المندوبين ومعرفة صلاحياتهم .

ان وثيقة التفويض تخول المندوب عادة امكانية التفاوض والتوقيع ، وهذا ما يعرف بالتفويض المطلق عندما يشار فى وثيقة التفويض الى منحه السلطات الكاملة . ولكن بعض الاحيان يثبت فى وثيقة التفويض حرمان المندوب من امكانية التوقيع وتحصر مهمته بالتفاوض فقط . ففى هذه الحالة لايجوز للمندوب ان يوقع على المعاهدة واذا حصل وان قام بالتوقيع فان توقيعه هذا على المعاهدة لايلزم دولته التى يتفاوض باسمها ويكون فى هذه الحالة قد تجاوز حدود مهمته التى جرى تثبيتها فى وثيقة التفويض (١) .

كما يجرى فى بداية المفاوضات اختيار اللغة التي يتم اعتمادها فى المفاوضات . وفى هذا المجال لاتظهر صعوبة عندما تكون لغة الدول المتفاوضة واحدة ، حيث تحرر المعاهدة عادة بهذه اللغة ، ولكن اذا تعددت اللغات فالامر المتبع هو اختيار المفاوضين احدى هذه اللغات ، أو اختيار احدى اللغات العالمية وهى عادة الانكليزية او الفرنسية وفى

(١) انظر فى ذلك د. محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٠ صفحة ١٩٠ ، د. محمد المجذوب ، مرجع سابق صفحة ٢٢٥

المرتبة التالية تاتى الاسبانية والروسية والصينية والعربية (١) ٠ او يتم الاتفاق على ان تحرر المعاهدة بجميع اللغات العالمية ٠

اذن ، فان اطراف المعاهدة فى حالة تعدد اللغات ، يعود لهم الامر فى تحديد اللغة التى تحرر بها المعاهدة ، فاما ان يتفقوا على لغة معينة، او تحرر بجميع اللغات المعتمدة دوليا ٠ كما حصل فى ميثاق هيئة الامم المتحدة ، حيث تم وضع هذا الميثاق بلغات خمس هى الفرنسية والانكليزية والروسية والاسبانية والصينية ، وجاء فى المادة ١١١ من هذا الميثاق ما يشير الى ان هذه اللغات تعتبر لغات الميثاق الرسمية على وجه السواء ٠ اى انها تعتبر اساسية عند تفسير المعاهدة ، وبالطبع فى هذه الحالة قد تحدث صعوبات فى تفسير المعاهدات ، خاصة وان مضمون النص قد يختلف من لغة الى اخرى مما يؤدى الى ظهور معانى مختلفة للنص او للاصطلاح المستخدم فى تحرير المعاهدة ٠

ومن المتعارف عليه دوليا ، فان الشكل الذى تصاغ فيه المعاهدة يتضمن مقدمة او ديباجة تذكر فيها اسماء المفاوضين وما تم من تبادل كتب التفويض والتاكد من صحتها ، وذكر للباعث الذى تعقد من اجله المعاهدة ، وموضوع هذه المعاهدة ، ومن الجدير بالذكر ان موضوع المعاهدة المثبت فى الديباجة له اهمية عند تفسير نصوص الاتفاق عندما يحصل غموض فى ذلك ، وهذا ما اكدته محكمة العدل الدولية فى احد قراراتها المتعلقة بتفسير المعاهدة حيث بينت بان المحكمة لاتستطيع ان تستخرج من مجموعة النصوص نتائج وخلاصات تتعارض والغرض المذكور فى الديباجة (٢) ٠

---

(١) د٠ محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٣١ ٠

(٢) د٠ محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ١٧٨ ٠

بعد ذلك ياتى صلب المعاهدة (متن المعاهدة) اى موادها ، حيث تتضمن هذه المواد جميع المسائل المتفق عليها ، وقد جرت العادة على تقسيم متن المعاهدة الى ابواب وفصول واقسام وفقرات ٠

يتبع ذلك خاتمة تتضمن تاريخ تنفيذ المعاهدة ومدة العمل بها ومكان تجديدها واصول تصديقها والانضمام اليها وتعديلها وتفسيرها واللغة الرسمية التى يعتد بها فى هذا التفسير ، كما يشار الى تسجيلها وايداع وثائق التصديق وغير ذلك من المسائل الاجرائية العامة ٠

وقد تكون الصيغة الاصلية للمعاهدة مصحوبة بملاحق يكون الغرض منها تفسير بعض النصوص الواردة فى ذات المعاهدة او لايضاح وجهة نظر بعض الدول بشأنها ، وتعتبر هذه الملاحق جزءا من المعاهدة وتخضع لنفس شروطها وتحظى بنفس قيمة المعاهدة ٠

واذا جرت المعاهدة بين دولتين فقط فانها تحرر من نسختين تأخذ كل دولة نسخة منها ٠ اما اذا كانت بين دول عديدة فالمتبع حاليا انها تحرر من نسخة اصلية هى التى يتم التوقيع عليها ، ويعطى لكل دولة صورة رسمية منها ٠ وتودع النسخة الاصلية لدى وزارة خارجية الدولة التى ابرمت فيها المعاهدة او لدى الامانة العامة لهيئة الامم المتحدة ، وفقا للاتفاق الذى يجرى بهذا الشان بين اطراف المعاهدة (١) ٠

بعد صياغة نص المعاهدة يتم عرض هذا النص على الاطراف المتفاوضة من اجل اقراره واعتماده رسميا ٠

المرحلة الثانية : التوقيع على المعاهدة :

ان هذه المرحلة تعنى التزام الاطراف المتفاوضة مبدئيا بما تتضمنه

---

(١) د٠ على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية عشرة ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٥ ص ٣٣٦ ٠

نصوص المعاهدة ، الا ان هذا التوقيع يعتبر قبولا مؤقتا للمعاهدة يتطلب ان يدعم باجراء آخر يتعلق بالموافقة النهائية على احكام المعاهدة ، وهذا الاجراء يحصل بالتصديق عليها وفقا للاصول المتبعة فى كل دولة ، اذ ان التوقيع لايكفى عادة لقبول الالتزام بالمعاهدة رسميا حتى ولو كان الموقعون لديهم التفويض الكافى لالزام الدولة ، فالمعاهدة لاتتم فى كثير من الاحوال ، الا بالتصديق عليها (١) .

الا ان اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ ثبتت فى المادة ١٢ ما يشير الى ان التوقيع على المعاهدة بمثابة قبول للالتزام باحكامها فى الاحوال الاتية.

أ ـ اذا نصت المعاهدة على ان التوقيع يكون له هذا الاثر .

ب ـ اذا ثبت بطريقة أخرى ان ارادة الدول المتفاوضة قد انصرفت الى اعطاء التوقيع هذا الاثر .

جـ ـ اذا بدت نية الدولة المعنية فى اعطاء التوقيع هذا الاثر فى وثيقة التفويض الكامل لممثلها ، او عبرت عن ذلك اثناء المفاوضات .

فعلى هذا فان التوقيع ، عدا هذه الحالات ، لايكسب المعاهدة وصف الالزام ، حيث ان هذا الوصف لايتحقق الا بالتصديق .

ومن الملاحظ ان التوقيع قد يسبقه ـ فى بعض الاحيان ـ التوقيع على المعاهدة بالاحرف الاولى من اسماء المفاوضين لا باسمائهم الكاملة. واحيانا اخرى يتم توقيع المعاهدة تحت شرط الرجوع للسلطات المختصة .

ان التوقيع بالاحرف الاولى لاينتج آثاره الا اذا اعقبه التوقيع بالاسم كاملا او اتفق الاطراف على ان يكون له اثر التوقيع ، وهذا ما قررته المادة ١٢ فقرة (أ) من اتفاقية فيينا حيث نصت على انه «يعتبر

(١) د. محمد حافظ غانم ، مرجع سابق ، ص ٤٢٥ .

التوقيع بالاحرف الاولى على نص معاهدة من قبيل التوقيع على المعاهدة اذا ما ثبت ان الدول المتفاوضة قد اتفقت على ذلك » .

كما ان التوقيع بشرط الرجوع للسلطات المختصة لايمكن اعتباره توقيعا نهائيا الا بعد ان يجرى اقراره من قبل السلطات المختصة بذلك (١) .

يحدث فى الواقع العملى ، خاصة فى الوقت الحاضر ، حالات تتطلب اعتماد التوقيع فى الزام الدولة التى قام ممثلها بتوقيع المعاهدة ، من ذلك حالة ما اذا يكون تأخير التصديق على المعاهدة يجلب الضرر للدول الموقعة ، ففى مثل هذه الحالة قد تلجأ الدول ، خاصة فى علاقاتها الاقتصادية والاجتماعية ، الى الاتفاق على التنفيذ الفورى للمعاهدة بعد التوقيع عليها وقبل اتمام التصديق .

وتوجد معاهدات بطبيعتها تضفى على التوقيع اثرا قانونيا اصيلا . مثل التوقيع على اتفاقية جديدة مقصود بها الحلول محل اتفاقية سابقة انتهت مدتها ، وهنا يمكن ان يكون من آثار التوقيع مدة العمل بالاتفاقية السابقة لحين دخول الاتفاقية الجديدة دور التنفيذ باتمام اجراءات التصديق (٢) .

ان مثل هذه الحالات وغيرها التى تتطلب حسم كثير من الامور المعلقة والتى يكون فيها عامل الزمن ذا اهمية ، تعطى للتوقيع على المعاهدة اهمية مما يجعل الدول تميل فى الوقت الحاضر لاعطاء ممثليها الصلاحيات الكاملة للتوقيع على المعاهدات حرصا على انجاز المشاريع

(١) المرجع السابق صفحة ٤٢٦ .

(٢) د. الشافعى محمد بشير ، القانون الدولى العام فى السلم والحرب دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٩ ، صفحة ٥٦٤ .

المتعلقة بمصالحها الداخلية أو تلك التى تتعلق بالمصالح العامة للمجتمع الدولى .

المرحلة الثالثة : التصديق

١ ـ التعريف بالتصديق :

التصديق هو تصرف قانونى داخلى يعبر عن موافقة السلطة المختصة بابرام المعاهدات فى الدولة بصفة نهائية على المعاهدة التى وقعها مندوبها .

وعلى هذا فان التصديق على المعاهدة يضع على الدولة التزاما باحترامها والتقيد بمضمونها ، الا أن تنفيذ المعاهدة لايبدأ الا من اللحظة التى يتم فيها تبادل وثائق التصديق . اذن ، فان المعاهدة تكتمل بتصديقها ، حيث أن التصديق يكسبها قوتها الملزمة ، من خلال اعراب الدولة عن قبولها للمعاهدة بصورة رسمية وموافقتها على الالتزام باحكامها .

٢ ـ شكل التصديق :

اجراء التصديق لايخضع لشكل معين ، فهو قد يكون صريحا عندما يتم ، فى الغالب ، على شكل وثيقة مكتوبة يعلن بموجبها موافقة الدولة على المعاهدة والتعهد بالالتزام بتنفيذها ، ويمكن أن يكون ضمنيا عندما تبدأ الدولة مثلا بتنفيذ معاهدة ثم التوقيع أن وثيقة التصديق يمكن أن تحتوى على نص المعاهدة ويمكن أن يشار الى هذا النص فقط .

ومن الامثلة على التصديق صدور قانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٥ م (١) بشأن تصديق الجماهيرية العربية الليبية على معاهدة عدم انتشار الاسلحة النووية وذلك فى ٢٢ شهر الطير (ابريل) ١٩٧٥ م ، حيث ورد فى المادة الاولى من هذا القانون ما يأتى « يصدق على معاهدة عدم انتشار

الاسلحة النووية الموقع عليها بتاريخ ٢٣ شهر ناصر (يوليو) ١٩٦٨ والملحق نصوصها بهذا القانون (١) .

وقرار صادر من مجلس قيادة الثورة بتاريخ ٨ شهر الربيع (مارس) ١٩٧٣ بالتصديق على اتفاق الصداقة والتعاون بين الجمهورية العربية الليبية وجمهورية تشاد حيث ورد فى المادة الاولى من هذا القرار ما يأتى « يصدق على اتفاق الصداقة والتعاون المبرم بين الجمهورية العربية الليبية وجمهورية تشاد الموقع عليها بمدينة طرابلس بتاريخ ١٨ ذى القعدة ١٣٩٢هـ الموافق ٢٣ شهر الكانون (ديسمبر) ١٩٧٢ » (٢) .

« ولكى ينتج التصديق اثاره فى المجال الدولى تقوم الدولتان طرفيا المعاهدة بتبادل وثيقتى التصديق فى حالة المعاهدة الثنائية . اما فى المعاهدات الجماعية ، فالصورة المالوفة هى ايداع كافة الدول اطراف المعاهدة لوثائق التصديق لدى واحدة من الدول اطراف المعاهدة يتفق عليها صراحة فى المعاهدة نفسها ، أو لدى الامانة العامة لاحدى المنظمات الدولية اذا ما اتفق على ذلك . ويتم اثبات الايداع فى هذه الحالة بمقتضى محضر رسمى تسلمه الجهة المختصة بتلقى التصديقات الى الدولة المودعة » (٣) .

٣ ـ السلطة المختصة بالتصديق :

ان تحديد السلطة المختصة بالتصديق يختلف من دولة الى اخرى حسب النظام السياسى ، ووفقا لما تحددة القوانين الداخلية للدولة .

---

(١) الجريدة الرسمية عدد ٥٠ لسنة ١٩٧٩ م

(٢) الجريدة الرسمية عدد ١٦ لسنة ١٩٧٣ م .

3 — CF. Pièrre, OP. Cit., P. 124.

مقتبس من كتاب د. محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، دار المطبوعات الجامعية ، اسكندرية ١٩٩٠ ص ٢٠١ .

وان الطرق المتبعة فى العالم قديما وحديثا يمكن تبيانها كما يلى :

الطريقة الاولى : اعطاء هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية ، حيث تجعل من التصديق عملا من خصائص هذه السلطة وحدها .

ان هذا الاسلوب تتبعه الدول ذات الانظمة الدكتاتورية والملكيات المطلقة . ومن الامثلة على ذلك ايطاليا ايام الحكم الفاشى ، والمانيا فى عهد الحكم النازى .

الطريقة الثانية : جعل اختصاص التصديق من صلاحيات السلطة التشريعية وحدها .

ان هذه الطريقة تستند الى الفكرة الديمقراطية ، حيث تقرر مراقبة السياسة الدولية بواسطة السلطة التشريعية ، وعادة يمنح الدستور فى مثل هذه الدول السلطة التشريعية صلاحيات اوسع من صلاحيات السلطة التنفيذية . ومن الامثلة على ذلك الاتحاد السوفيتى فى ظل دستور عام ١٩٢٣ .

الطريقة الثالثة : الطريقة المختلطة :

تعتبر هذه الطريقة اكثر الطرق انتشارا فى العالم ، حيث تتبعها اغلب الدول ، وبموجب هذه الطريقة تتقاسم السلطتان التشريعية والتنفيذية مهمة التصديق . الا ان مدى التوازن بين صلاحيات السلطتين بشأن التصديق يختلف من دولة الى اخرى وفقا لما يحدده دستور كل دولة .

ان العديد من البلدان العربية ودول العالم تاخذ بهذه الطريقة . فعلى سبيل المثال نذكر نص المادة ١٥١ من الدستور المصرى الصادر عام ١٩٧١ حيث تقرر ما يلى « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان . وتكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للاوضاع المقررة . على ان

معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى اراضى الدولة . او التى تتعلق بحقوق السيادة، او التى تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الموازنة تجب موافقة مجلس الشعب عليها » . يلاحظ هنا ان رئيس الدولة مخول بالتصديق على المعاهدات غير الواردة استثناؤها فى نص هذه المادة دون الحاجة الى الرجوع فى شانها الى مجلس الشعب على انه يتطلب تبليغ المجلس بذلك . اما المعاهدات التى تتعلق بالاهمية والخطورة والتى ورد ذكرها على سبيل الحصر فى نص المادة المذكور فان رئيس الدولة غير مخول بالتصديق عليها الا بعد موافقة مجلس الشعب .

وماذا لو قام رئيس الدولة بالتصديق على المعاهدة دون سبق الحصول على اقرار السلطة التشريعية ؟

من المعروف انه قد يثبت دستور الدولة . ضرورة الرجوع الى السلطة التشريعية لاخذ موافقتها على التصديق قبل تصديق رئيس الدولة على المعاهدة . فما الحكم لو اقدم رئيس الدولة على التصديق دون الرجوع الى السلطة التشريعية خلافا لما يقضى به دستور الدولة ؟

بعض الفقهاء يذهبون الى الاعتراف بشرعية التصديق الذى لم تراعى فيه الاجراءات الدستورية والذى يطلق عليه فقها « التصديق الناقص » ، معتبرين ذلك لايحول دون اعتبار المعاهدة صحيحة من الناحية الدولية ، وذلك ضمانا لاستقرار العلاقات الدولية ، ورغبة فى عدم التدخل فى النظام السياسى الخاص بكل دولة ، كذلك فليس من المقبول ان تقوم الدولة المتعاقدة بالتدخل فى شؤون النظام الدستورى للدولة الاخرى عن طريق ابداء رايها فى سلامة التصديق من الناحية الدستورية .

والبعض الاخر من الفقهاء يرون، ان الدولة تلتزم بالمعاهدة فى حالة التصديق الناقص مبررين ذلك على اعتبار ان هذا الالتزام هو نتيجة لمسئوليتها عن تصرفات رئيسها ولتقصيرها فى الرقابة على هذه التصرفات ، لذا فانها تتحمل تبعة ذلك .

اما الرأى الاخر الذى يتبناه كثير من فقهاء القانون الدولى والدستورى ، ونجد له وجودا واسعا فى دساتير اغلب الدول فى الوقت الحاضر ، فانه يذهب الى عدم الزام الدولة بالمعاهدة التى يتم ابرامها وتصديقها دون القيام بالاجراءات الدستورية التى يتطلبها دستور الدولة.

ان هذا الرأى مبنى على فكرة الاختصاص ، فاذا كان دستور الدولة ينص على اتباع اجراءات معينة قبل تصديق رئيس الدولة وجرى التجاوز على هذه الاجراءات بعدم اتباعها كما هو منصوص عليه فان ذلك يعتبر تجاوزا على الدستور وعلى الجهات ذات الاختصاص بهذا الشأن .

ففى هذه الحالة لاتترتب على التصديق المخالف للاختصاص اى اثر قانونى باعتباره صادرا من جهة غيرمختصة باجرائه وبالتالى يعتبر مثل هذا التصديق باطلا ويؤدى الى ابطال المعاهدة .

على الرغم من تبنى هذا الرأى كثير من دول العالم من خلال تثبيته فى دساتيرها بشكل واضح حيث تنص على ان المعاهدات لاتصبح نافذة او لاتكون ملزمة الا اذا روعى فى ابرامها الشروط الدستورية . الا ان تطبيق ذلك فى الواقع العملى نادر جدا ولم يحدث ان حصل ، اى قيام دولة بالدفع ببطلان المعاهدة لعدم استيفاء الشروط الدستورية، الا فى سابقتين دوليتين : احداهما تتعلق بمعاهدة لتعيين الحدود بين كوستاريكا ونيكاراغوا سنة ١٨٥٨ ، حيث لم تراع حكومة نيكاراغوا آنذاك ما يتطلبه دستورها الخاص . وبعد ان تغيرت حكومة هذه الدولة دفعت الحكومة الجديدة ببطلان المعاهدة . وعرض هذا النزاع على التحكيم . وصدر قرار التحكيم فى ٢٢ مارس سنة ١٨٨٨ مؤيدا لوجهة

نظر نيكاراغوا على اساس ان صحة المعاهدة من الناحية الدولية يتوقف على صحة اعتمادها داخليا .

والسابقة الاخرى هى اتفاقية التحكيم بين جمهورية الترانسفال (فى جنوب افريقية) .

وبريطانيا سنة ١٨٧٠ بخصوص الحدود ، وبعد ان تغيرت حكومة الترنسفال وجاءت حكومة جديدة رفضت الالتزام بقرار التحكيم باعتباره لايتلائم مع مصالحها ولان الاتفاقية عقدت بغير اتباع الطريق الدستورى المنصوص عليه فى دستور الترنسفال . ففى البداية عارضت بريطانيا ذلك ، الا انها عادت وقبلت وجهة نظر الترنسفال (١) .

ان ندرة السوابق الدولية فى هذا الشان تعكس ميل دول العالم الى عدم ابطال المعاهدات بسبب عدم مراعاة الاصول الدستورية من جانب احد اطرافها وفقا لما يفرضه دستورها ، ولعل سبب ذلك هو الخشية من حصول الارباك والاضطراب فى العلاقات التعاقدية بين الدول وما يصحب ذلك من ضعف الثقة بينها بدلا من تعزيزها وتوطيدها لما يخدم المصالح المتبادلة لدول العالم .

كما انه اذا اعتبرنا المعاهدة التى تصدق عليها السلطة التنفيذية دون الحصول على موافقة السلطة التشريعية باطلة وغير منتجة لاى اثر قانونى ، فانه يتطلب ان ناخذ بعين الاعتبار أمرين مهمين : « أولهما ، هو انه لايصح ان يصاب الطرف الاخر فى المعاهدة (وخصوصا اذا كان حسن النية) بضرر نتيجة لابطال المعاهدة . والامر الثانى هو ان الدولة التى تدفع ببطلان المعاهدة تسال عن نتائج ذلك لانها مسؤولة

---

(١) د. على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية عشرة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ، صفحة ٥٤٥ — ٥٤٦

عن اعمال سلطتها التنفيذية » (١) .

وقد تعرضت اتفاقية فيينا الخاصة بالمعاهدات ، فى مادتها السادسة والاربعين لحالة الدفع ببطلان المعاهدة بسبب مخالفتها لاحكام القانون الداخلى للدولة ، حيث نصت على انه « ١ ـ لايجوز لدولة أن تتمسك بان التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم فى قانونها الداخلى يتعلق بالاختصاص بابرام المعاهدات كسبب لابطال رضاها ، الا اذا كان اخلالا واضحا بقاعدة ذات اهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى :

٢ ـ يعتبر الاخلال واضحا اذا تبين بصورة موضوعية لاية دولة تتصرف فى هذا الشان وفق السلوك العادى وبحسن نية » .

ان منطوق هذا النص يعنى عدم جواز الدفع ببطلان المعاهدة بسبب التصديق الناقص ، اى عدم اخذ موافقة السلطة التشريعية على التصديق الحاصل من قبل السلطة التنفيذية ، مالم يكن الاخلال بهذا الجانب يشكل عيبا واضحا لايمكن للدولة الاخرى أن لاتدركه وأن يكون الاخلال متعلقا بقاعدة هامة واساسية فى دستور الدولة التى تدفع ببطلان المعاهدة .

ان هذا يعنى أن الدولة التى يوجه اليها التصديق اذا كانت على علم ودراية بالاخلال الحاصل فانها تكون قد تصرفت بسوء نية ، ففى

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، صفحة ٢٣٣ .

هذه الحالة لا مجال لحمايتها ، لانها كانت على علم بنقصان التصديق ، وبالتالى فان حقيقة بطلان هذا التصديق لم تكن خافية على هذه الدولة .

وبالطبع فان على الدولة التى تدعى سوء نية الدولة الموجه اليها التصديق الناقص يقع عبء اثبات ذلك .

اما اذا كان التصديق ناقصا ولكن لم تكن المخالفة الدستورية التى حصلت واضحة وجليه ، ففى هذه الحالة يعتبر التصديق الناقص صحيحا ومنتجا لكافة اثاره القانونية ، وبالتالى لايجوز اعتبار هذا النقص سببا تستند عليه الدولة لتوجيه طلب بابطال المعاهدة (٢) .

٤ ـ الحكمة من التصديق :

التصديق على المعاهدة ، كاجراء يتعلق بمصلحة الدولة وسيادتها ، يعتبر من التصرفات الدبلوماسية الهامة التى تتطلب المعرفة الدقيقة بتفاصيل الامور المتعلقة بالمعاهدة ، لذلك ، كما قلنا ، فالمعاهدة لاتكون ملزمة للدولة الا بعد التصديق عليها .

فالتصديق اذن ، يوفر للسلطات المختصة فى الدولة فرصة ملائمة ونهائية لغرض دراسة ابعاد المعاهدة بتروى من حيث مضامينها التى ستتعهد بالالتزام بها ومدى ملائمة المعاهدة لصالحها . والتاكد من احتمالات الخطأ أو تجاوز مندوبها لصلاحياته ، أو تجد بعض الاحيان أن الظروف التى دعت مندوبها للتوقيع قد زالت ، وغير ذلك من الامور التى يجب دراستها قبل الاقدام على التصديق الذى يلزم الدولة بما

(١) د. محمد سامى عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة ٢٠٨ ـ ٢٠٩

تضمنته المعاهدة من نصوص . لذلك فللسلطة المختصة اذا ما ارتأت من خلال دراستها للمعاهدة وجود ما يدعو للتحفظ على المعاهدة أن تمتنع عن التصديق عليها . لان التصديق ماهو الا اجراء حر ، حيث يكون للدولة حرية كاملة فى اتخاذ ماتراه مناسبا . ولو ان الدولة التى ترفض التصديق دون مبرر تعتبر قد قامت بعمل منافى للاخلاق والمجاملة الدولية ، كما سنرى فى دراستنا لعيوب التصديق .

عيـــوب التصـــديق :

للتصديق عيوب « تتمثل فى كونه اجراء بطيئا ، كما انه يسبب قلقا فى العلاقات الدولية فى الفترةمابين التوقيع على المعاهدة والتصديق عليها » (١) .

خاصة عندما لايوجد مبرر مقنع للتباطؤ بالتصديق ، وعندما يتعلق موضوع المعاهدة بأمور هامة لها مساس مباشر بحقوق الدول ويهدف الى تثبيت مبادىء وقواعد القانون الدولى .

وعلى هذا فان الدولة التى ترفض التصديق او تتباطا بدون مبرر تكون موضع لوم على موقفها هذا وتتعرض لانتقادات المجتمع الدولى لان موقفها هذا يتعارض مع ما تتضمنه مبادىء القانون الدولى المعاصرة والتى تدعو للتعاون البناء فى تعزيز العلاقات الدولية . ولابد من الاشارة الى ان اغلب المعاهدات تتضمن نصا يحدد التاريخ الاقصى الذى يجب ان يتم خلاله التصديق حتى لايصبح مصير المعاهدة مجهولا .

ومن الامثلة على حالات عدم التصديق غير المبررة نذكر مثال

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، صفحة ٥٦٦ .

الولايات المتحدة الامريكية اذ لم تصدق على عهد عصبة الامم برغم انها وقعت عليه ، لذا فانها لم تدخل عضوة فى تلك المنظمة .

ان عيوب التصديق تبرز شكل خاص عندما يكون اطراف المعاهدة متعددين ، حيث يتطلب حصول التصديق من قبل الجميع ، وهذا يؤدى فى الغالب الى تأخر نفاذ المعاهدة بسبب تأخير اجراءات التصديق من جميع اطراف المعاهدة .

« وازاء هذه العيوب ذهب البعض الى القول بأن التصديق لم يعد يتفق مع مقتضيات العصر الدولى الحديث الذى يتطلب السرعة فى اقرار القواعد القانونية الضرورية لمواجهة مشاكل المجتمع بنفس سرعة حدوثها وتطورها وقد قللت اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ من بعض ما كان للتصديق من أهمية اذ جعلته أحد طرق الموافقة النهائية على المعاهدة وليس الطريق الاوحد » (١) .

فى رأينا ، ان عدم التصديق قد يكون وسيلة للتخلص من الالتزامات التى يقرها المجتمع الدولى وتفرضه المبادىء الجديدة فى القانون الدولى والداعية للانصاف والعدل فى التعامل بين دول العالم كافة بدون تمييز. كما ان تشعب العلاقات الدولية وازدياد التعاون بين دول العالم فى مختلف المجالات تدعو فعلا للاهتمام بتسهيل اجراءات عقد المعاهدات وسرعة تنفيذها ، خاصة ما يتعلق منها بالمصالح الحيوية للدول وما يتعلق منها بحل مشاكل دولية تجلب التوتر للمجتمع الدولى فى حالة ابقائها معلقة لمدة طويلة دون مبرر .

من المفروض فى وقتنا الحاضر ان تكون الدولة مزودة بكل المعلومات عن القضايا التى يجرى بحثها فى الساحة الدولية ، ويكون للدولة ،

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، صفحة ٥٦٧ .

بشكل خاص ، دراية أدق لذا ما تعلق الامر بمصالحها . لذا فان مواقفها ستكون مدروسة وتكون على اطلاع كاف بابعاد واهداف اية معاهدة توافق عليها من خلال مندوبها .

كما انه يفترض فى المندوب ان يكون مسلحا بشكل ملائم بما تبتغيه دولته وله من الدراية الدقيقة باهدافها ومصالحها . كل ذلك يقلل من اهمية التصديق ، ويعطى لمندوب الدولة اهميته فى البت فى موضوع المعاهدة واعطاء الموافقة عليها بتوقيعه .

وفى هذا المجال لابد من الاشارة الى ان المشاهد فى الواقع العملى هو قيام الدول الكبرى ذات التوجهات الاستعمارية باستغلال الظروف السياسية والاقتصادية الصعبة التى تحصل لبعض البلدان النامية لتقيم معها معاهدات جائرة ذات طبيعة استغلالية . فهنا يكون التصديق عديم الجدوى خاصة فى حالة بقاء الظروف السياسية والاقتصادية لهذه البلدان على وضعها السابق الذى تم توقيع المعاهدة فى ظله . حيث لاتنفع الفترة الزمنية بين التوقيع الاولى على المعاهدة والتصديق لان العوامل التى ادت الى توقيع المعاهدة تكون هى ذاتها فى مرحلة التصديق . لهذا يجب ان تؤخذ مثل هذه الحالة وغيرها من الحالات التعسفية التى تجلب الغبن والضرر لمصالح شعوب هذه البلدان بنظر الاعتبار فى توجهات النظام الدولى الجديد ، من خلال فسح المجال للطعن فى مثل هذه المعاهدات الجائرة عن طريق المؤسسات الدولية ، كمحكمة العدل الدولية او غيرها من المؤسسات الدولية ذات الاختصاص .

وبهذا يمكن حماية مصالح وحقوق شعوب ودول العالم ، ومكافحة كل مظاهر الاستغلال والتمييز فى التعامل الدولى (١) .

---

(١) انظر د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ٢٨٧ – ٢٨٨ .

المرحلة الرابعة : التسجيل والنشر

١ – لمحة تاريخية :

قبل انشاء عصبة الامم ، لم يكن شرط تسجيل المعاهدة ونشرها معمولا به ، بل ان كثيرا من المعاهدات قد تم عقدها بشكل سرى خاصة ما يتعلق منها بالجوانب العسكرية والاعمال العدوانية ذات الطبيعة الاستعمارية المتمثلة فى اقتسام ثروات الشعوب وفرض الهيمنة على دول العالم . حيث كان يطلق على هذه المعاهدات والاتفاقات بالدبلوماسية السرية . وكما هو معلوم ، فان مثل هذه المعاهدات قد اساءت الى العلاقات الدولية لما فيها من مظالم واعتداء على حرية الشعوب ونهب لثرواتها .

ونتيجة لذلك فقد برز رأى عام دولى نادى بتحريم المعاهدات السرية وفضحها .

وهذا ما دعا عصبة الامم ومنذ نشوئها ان تقف ضد ما يسمى بالدبلوماسية السرية ، حيث جاء فى المادة ١٨ من عهد العصبة ما نصه « كل معاهدة او التزام دولى يعقد فى المستقبل بواسطة احد اعضاء العصبة يجب ان يسجل فورا بواسطة السكرتارية ، وان يعلن بواسطتها فى اسرع وقت ممكن . وكل معاهدة او التزام دولى لايعتبر ملزما الا بعد تسجيله » .

ان نص هذه المادة يعنى ان الاتفاقات الدولية يجب ان تكون علنية وهذا يساعد على ضمان رقابة الرأى العام على ما يجرى منها بين دول العالم، وبالتالى يمكن تجنب مخاطر الاتفاقات السرية وعلى الرغم مما توصلت اليه عصبة الامم وصراحة نص المادة ١٨ ، الا ان التطبيق العملى لذلك لم يجر الالتزام به فى كثير من الاحيان ، بل استمر العمل بالاساليب القديمة ذات الاغراض العدوانية ، فكثير من المعاهدات الدولية

قد تم ابرامها دون ذكر لتفاصيلها ، واحيانا يتم اخفاء بنود خاصة باعتبارها سرية لايمكن اعلانها .

وكما هو معلوم فان كثيرا من المعاهدات التى ابرمت لانشاء تحالفات بين دول معينة لم تكن واضحة للرأى العام حيث يتم اخفاء الاغراض الحقيقية لمثل هذا التحالفات (١) .

وبموجب ميثاق الامم المتحدة ، وفقا لنص المادة ١٠٢ من الميثاق، فلا يجوز لاى طرف فى معاهدة او اتفاق دولى لم يسجلا لدى الامانة العامة للمنظمة ان يتمسك بهذه المعاهدة او بهذا الاتفاق امام اى فرع من فروع المنظمة بما فيها محكمة العدل الدولية (٢) .

٢ ـ اجراءات التسجيل والنشر :

اقرت الجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة فى عام ١٩٤٦ نظاما لتسجيل المعاهدة ، يقضى باتمام التسجيل اما بناء على طلب احد اطراف المعاهدة بعد ان تصبح نافذة واما تلقائيا بواسطة الامانة العامة لهيئة الامم . وتقوم الامانة بهذه المهمة فى ثلاث حالات ، عندما تنص المعاهدة بصورة رسمية على انجاز هذا التسجيل وعندما تكون الامم المتحدة طرفا فى المعاهدة ، وعندما تودع المعاهدة لدى الامم المتحدة .

ويتم التسجيل بقيد المعاهدة فى سجل خاص يحرر باللغات الخمس الرسمية لهيئة الامم ، يحتوى على اسم المعاهدة واسماء اطرافها وتواريخ التوقيع والتصديق وتبادل التصديقات والانضمام وتاريخ التنفيذ ومدة العمل بالمعاهدة واللغة او اللغات التى حررت بها . وبعد تسجيل المعاهدة يتم نشرها فى اقرب وقت ممكن ، فى مجموعة واحدة باللغة او اللغات

(١) د. عدنان طه الدورى ، مرجع سابق ، ص ١٩٤ .
(٢) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٧٧ .

الاصلية التى حررت بها . وتقوم الامانة بارسال هذه المجموعة الى جميع اعضاء هيئة الامم ، كما ترسل اليهم كذلك لائحة شهرية تحتوى على جميع المعاهدات والاتفاقات الدولية التى تكون قد سجلت فى الشهر السابق (١) .

مما تقدم نجد ان الغرض من تسجيل المعاهدات ونشرها على النطاق الدولى يهدف الى تحقيق غرضين :

احدهما ، غرض فنى يتعلق بتدوين المعاهدات الدولية فى مجموعة يسهل التعرف عليها والرجوع الى نصوصها عند الحاجة .

وثانيهما ، غرض سياسى يتمثل فى القضاء على الاتفاقات السرية (٢) التى جلبت المآسى والويلات لشعوب العالم ، وشكلت مصدرا للتوتر الدولى واضرت بالعلاقات الدولية التى من المفروض ان تبنى على التكافؤ والاحترام المتبادل بين دول العالم بدون تجاوز على السيادة الوطنية للدول الاخرى .

٣ ـ الجزاء المترتب على عدم التسجيل :

اختلف فقهاء القانون الدولى فى موضوع الجزاء المترتب على عدم تسجيل المعاهدة خاصة فى الموقف من نص المادة ١٨ من عهد عصبة الامم والذى يعتبر عدم تسجيل المعاهدة يجعلها غير ملزمة .

فقسم من الفقهاء ذهب الى القول بان المعاهدات لاتصبح ملزمة الا بتسجيلها ، والقسم الاخر منهم يعتبر المعاهدات غير المسجلة هى معاهدات صحيحة نافذة وملزمة لاطرافها ، وكل ما يترتب على عدم التسجيل هو عدم جواز الاحتجاج بالمعاهدة امام اجهزة العصبة المختلفة

(١) انظر الدكتور محمد المجذوب ، مرجع سابق ، صفحة ٢٣٧ .
(٢) المرجع السابق صفحة ٢٣٦ .

او امام محكمة العدل الدولية وجاء ميثاق هيئة الامم المتحدة ليؤكد الاخذ بالرأى الاخير حيث نصت الفقرة الثانية من المادة ١٠٢ على انه « ليس لاى طرف فى معاهدة او اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الاولى من هذه المادة ان يتمسك بتلك المعاهدة او ذلك الاتفاق امام اى فرع من فروع الامم المتحدة » . علما بان الفقرة الاولى من المادة ١٠٢ تنص على انه « كل معاهدة او اتفاق دولى يعقده اى عضو من اعضاء الامم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب ان يسجل فى امانة الهيئة وان تقوم بنشرة باسرع ما يمكن » .

اذن ، استنادا لنص الفقرة الثانية من المادة المذكورة اصبح عدم تسجيل المعاهدة لايحول دون اعتبارها صحيحة وملزمة لاطرافها ، وان كل ما يترتب على عدم التسجيل من جزاء هو عدم جواز الاحتجاج بالمعاهدة غير المسجلة امام اى فرع من فروع الامم المتحدة بما فى ذلك محكمة العدل الدولية (١) .

وبعد ان تناولنا مراحل ابرام المعاهدة نتحدث ، كما بينا ، عن الانضمام للمعاهدات ، والتحفظ عليها ، لعلاقة ذلك بابرام المعاهدة .

الانضمام للمعاهدات :

يمكن تعريف الانضمام للمعاهدة بانه تصرف ارادى من جانب واحد تقوم به دولة ليست طرفا فى المعاهدة تكتسب بموجبه وصف الطرف فى معاهدة دولية مفتوحة موجودة من قبل يسمح نصها لطرف آخر من الغير ان ينضم اليها ، او اذا ثبت بطريقة اخرى ان اطراف المعاهدة قد اتفقوا على هذا الانضمام ، او اذا حصل هذا الاتفاق فيما بعد (المادة

(١) انظر د. محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٠ ص ٢١٦ .

١٥ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات) اذن ، فالانضمام يمثل تصرفا يصدر عن دولة من غير الدول الاطراف فى المعاهدة المعنية ، بناء على تطبيق نص من نصوص هذه المعاهدة الذى يجيز الانضمام وينظمه او عند ثبوت اتفاق اطرفها على ذلك او حصول الاتفاق لاحقا ، واذا تم هذا الانضمام وفقا لما جاء فى نص المعاهدة ففى هذه الحالة ، تصبح هذه الدولة طرفا فى المعاهدة ويزال عنها وصف الغير ، وبهذا تلتزم بكافة الالتزامات الناشئة عن المعاهدة ، وتتمتع بكافة الحقوق المترتبة عليها اسوة بغيرها من الاطراف . كما ان الانضمام لايحصل الا على المعاهدات المفتوحة ، بسبب احتوائها على نص يجيز انضمام الدول الغير اليها ، اما المعاهدات المغلقة فهى التى لاتحتوى على مثل هذا النص ، لذا فلا يمكن الانضمام اليها الا بعد اجراء مفاوضات مع اطراف المعاهدة الاصليين ، وبهذا يتطلب موافقتهم على طلب الانضمام للمعاهدة المعنية .

ومن الجدير بالذكر ان المعاهدات المفتوحة قد تفتح لكافة الدول دون استثناء مثل معاهدة موسكو عام ١٩٦٣ حول الحظر الجزئى للتجارب الذرية ، وقد تفتح لمجموعة معينة من الدول مثل المعاهدة المنشئة لمنظمة الوحدة الافريقية (١) . مما تقدم نبين بان حق الانضمام اما ان يكون غير محدود اى ممكن لجميع الدول واما ان يكون محدودا اى مقتصر على الدول المبينة فى المعاهدة . وقد يكون هذا الحق مطلقا او مقيدا بشروط . وفى بعض الاحيان يصبح الانضمام الزاميا ، كما للدول المهزومة ، حيث يتم ارغامها على الانضمام احيانا الى المعاهدات الجماعية ذات المصلحة العامة (٢) .

(١) انظر د. محمد سامى عبد الحميد ، مرجع سابق صفحة ٢١٨ .

(٢) د. عبد القادر القادرى ، القانون الدولى العام ، مطبعة المعارف [illegible] ، ط ١٩٨٣ ، ص ٨١

وما هي الاجراءات التي يتطلبها الانضمام ؟

قلنا ان الانضمام يتم وفقا لما تحدده المعاهدة المفتوحة من اجراءات تنص عليها :

وفي الانضمام عادة يتبع نفس اجراءات التصديق على المعاهدة .. ويتطلب اعلان الانضمام الى الدول الاطراف في المعاهدة او ايداعه في الجهة المعينة في المعاهدة التي عادة ما تكون احدى الدول الاطراف فيها او الامانة العامة لاحدى المنظمات الدولية » (١) .. ويتم الانضمام ، اما بموجب معاهدة خاصة ، او بموجب تصاريح متبادلة (أي اعلان الانضمام وبيان قبوله ، وكلاهما خاضع للتصديق) ، وقد يكون عملا صادرا عن جانب واحد ..

من الامثلة على الانضمام ، صدور قانون رقم ٤ لسنة ١٩٧٥ في ١٢ شهر الربيع (مارس) ١٩٧٥ الخاص بانضمام الجماهيرية العربية الليبية الى اتفاق الهيئة الدولية للاقمار الصناعية للاتصالات السلكية واللاسلكية (انتلسات) ، واتفاق التشغيل الخاص بها (٢) .. وصدور قرار من مجلس قيادة الثورة بتاريخ ١٩ شهر الطير (ابريل) ١٩٧٦ بالموافقة على انضمام الجمهورية العربية الليبية الى الاتفاقية الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري ومعاقبة مرتكبيها (٣) .. كما انضمت الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى الى الاتفاقية الدولية لضمان الاستثمار بموجب قرار صادر من اللجنة الشعبية العامة بتاريخ ١٣ شهر النوار (فبراير) ١٩٩١ م (٤) ..

---

(١) المرجع السابق صفحة ٢٣٢ ..

(٢) الجريدة الرسمية ، عدد ٣٣ لسنة ١٩٧٥ ..

(٣) الجريدة الرسمية ، عدد ٣١ لسنة ١٩٧٦ ..

(٤) الجريدة الرسمية ، عدد ٣ لسنة ١٩٩١ .

التحفظ على المعاهدات :

التحفظ هو تعبير عن ارادة الدولة ، اثناء التوقيع على المعاهدة او التصديق عليها او الانضمام اليها او قبولها تعلن فيه عن رغبتها في استبعاد او تعديل الاثر القانوني لبعض احكام المعاهدة .

ومما هو متعارف عليه في ذلك ان الدولة المتحفظة تعلن تحفظها بشكل صريح ومكتوب ، كما تقوم بتبليغ الدول الاطراف في المعاهدة بتحفظها هذا وفقا للطرق الرسمية .

صور التحفظات :

يمكن أن تعبر الدولة عن تحفظها عند التوقيع وهذا يعني ان الدولة المتحفظة التي توقع مع التحفظ ، انما تقيد من المضمون الذي تنوي اعطاءه للمعاهدة ، وفي هذه الحالة يكون لدى اطراف المعاهدة الاخرى علم بذلك التحفظ حتى لايكون هناك محل للمفاجأة (١) .

وقد يكون التحفظ عند التصديق على المعاهدة ، حيث يتم في النطاق الداخلي للدولة بعد انتهاء مراحل اعداد المعاهدة ، ان هذه الصورة من التحفظ تشكل احراجا مفاجئا للدول المتعاقدة الاخرى عندما تكون امام قرار نهائي من الدولة المتحفظة .

وفي بعض الاحيان بالنسبة للتحفظات التي تعبر عنها الدولة عند التصديق تكون على شكل قرار تفسيري ، حيث تقوم الهيئة التشريعية في الدولة المتحفظة بتوضيح المعنى والمضمون الذي تنوي اعطاءه للمعاهدة (٢) . ومن صور التحفظات ايضا ذلك التحفظ الذي تعبر عنه الدولة عندما تطلب الانضمام الى معاهدة مبرمة سابقا .

---

(١) د. الشافعي محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٧٢ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٥٧٣ .

القيمـة القانونيـة للتحفظات

ان التحفظ قد يرد على المعاهدات الثنائيـة ، وقـد يرد علـى المعاهدات متعددة الاطراف .

الا ان التحفظ الذى يرد على المعاهدات الثنائية لايثير اية صعوبات متميزة عن حقيقة وجوهر المعاهدة ، لان آثار التحفظ سوف لاتشكل الا ايجابا جديدا او اقتراحا بتعديل بعض احكام المعاهدة ، وبهذا يكون مصير مثل هذا الاقتراح او التعديل مرتبطا بموافقة الطرف الاخر ، فاذا وافق على ذلك فهذا يعنى قيام المعاهدة فى صورة جديدة معدلة وفقا لما تضمنه التحفظ .

وفى حالة رفض الطرف الاخر للتحفظ ، فان ذلك يعنـى انهيار مشروع المعاهدة لعدم حصول الاتفاق بين الطرفين على مضمون المعاهدة بعد حصول التحفظ الذى ابداه احد الاطراف .

اما التحفظ الذى يرد على المعاهدات متعددة الاطراف ، فان له اهمية خاصة واحكاما متميزة ، كما انه يحقق فائدة لايستهان بها فى النظام الاتفاقى ، حيث انه يوفر المرونة وحرية اطراف المعاهدة فى تحديد الموقف من هذه القضية او تلك وفقا لارادة كل دولة .

ومن المفيد فى هذا المجال ، ذكر موقف محكمة العدل الدوليـة المتعلق بموضوع التحفظات التى ترد على المعاهدات متعددة الاطراف. وهذا الموقف ابدته المحكمة بمناسبة تحفظ الاتحاد السوفيتى على اتفاقية منع ابادة الاجناس فى ٩ ديسمبر سنة ١٩٤٨ . حيث ان الاتحاد السوفيتى (سابقا) باعتباره احد الموقعين على هذه الاتفاقية قد ابدى تحفظا يتضمن رفض قبول شرط الاختصاص الالزامى ، باعتبار ان المـادة التاسعة من الاتفاقية المذكورة تقرر الاختصاص الالزامى لمحكمة العـدل الدولية للفصل فى المنازعات المتعلقة بتفسير الاتفاقية وتطبيقها وتنفيذها

وبعد دراسة المحكمة لذلك التحفظ ، اعطت رأيا استشاريا بتاريخ ٢٨ شهر ايار (مايو) ١٩٥١ ، ان الدولة تتمكن دائما من ابداء تحفظها على المعاهدة بشرط ان يتمشى ذلك التحفظ مع اهداف المعاهدة .

واذا ما عارضت دولة اخرى ذلك التحفظ ، فانها لن تكون مرتبطة مع الدولة التى ابدت ذلك التحفظ .

اما اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ فقد تعرضت لموضوع التحفظات مبينة ما يجوز ابداؤه منها وما لايجوز ، وموقفها من ذلك جاء مماثلا لرأى محكمة العدل الدولية حيث قررت المادة ١٩ من هذه الاتفاقية جواز ابداء التحفظ على المعاهدة باستثناء ما يلى :

- اذا كان ذلك التحفظ محظورا بالمعاهدة .

- اذا تضمنت المعاهدة امكان ابداء تحفظات معينة لايكون التحفظ الوارد ابداؤه من بينها .

- اذا كان التحفظ يتعارض مع موضوع المعاهدة واهدافها .

وجاء فى المادة ٢٠ من هذه الاتفاقية ، بيان لاحكام قبول التحفظات او رفضها حيث نصت فى الفقرة الاولى من هذه المادة على ان التحفظات المرخص فيها فى المعاهدة صراحة لايشترط لصحتها ولم يلزم ان يقبلها سائر الاطراف مالم تتطلب المعاهدة نفسها ذلك ، ونصت الفقرة الثانية على انه يشترط لصحة التحفظ ان تقبله كافة الدول الاطراف اذا كان واردا على معاهدة يستفاد من موضوعها وهدفها ومن العدد المحدد للدول التى تفاوضت من اجل ابرامها ، ان تطبيق كافة الاطراف لاحكامها بالكامل شرط اساسى لارتضاء كل من هؤلاء الاطراف الالتزام بها .

ونصت هذه المادة فى فقرتها الثالثة على انه يشترط لصحة التحفظات الواردة على المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية ان يقبلها

جهاز المنظمة المختص مالم تنص المعاهدة نفسها على غير ذلك ، وفى الفقرة الرابعة قررت على انه فى غير الحالات المبينة فى الفقرات الثلاث السابقة يكفى لاكتساب الدولة المتحفظة وصف الطرف فى المعاهدة موضوع التحفظ أن تقبله دولة واحدة على الاقل من الدول الاطراف (البند ج من الفقرة الرابعة) وعلى أن الدولة المتحفظة تعتبر طرفا فى المعاهدة المتحفظ عليها فى مواجهة من قبل التحفظ من الاطراف الآخرين (البند ا ـ من الفقرة الرابعة) ، بل وتعتبر طرفا ايضا فى مواجهة من رفض تحفظها من الاطراف مالم يعبر الرافض فى رفضه صراحة عن اتجاه ارادته الى عدم اعتبارها طرفا فى مواجهته (البند ب من الفقرة الرابعة) (١) .

مما تقدم يتبين بأن الاثار القانونية للتحفظ على المعاهدات المتعددة الاطراف من شانه تعديل العلاقة ما بين الدولة المتحفظة ومن قبل التحفظ من الدول الاطراف فى المعاهدة ، وبالكيفية التى وردت بالتحفظ ، ولكن هذا لايؤثر على طبيعة العلاقة ما بين الدولة المتحفظة، واطراف المعاهدة الاخرين الذين لم يقبلوا التحفظ اذ ان العلاقات بينهم تبقى مقامة وفقا للاحكام الاصلية للمعاهدة موضوع التحفظ . واذ حصل ودخل الطرف الذى رفض التحفظ فى علاقة تعاقدية مع الدولة المتحفظة على الرغم من تحفظه ، ففى هذه الحالة لاتنطبق النصوص موضوع التحفظ على العلاقة ما بين الدولة المتحفظة والدولة الرافضة لهذا التحفظ (٢) .

---

(١) د. محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية سنة ١٩٩٠ صفحة ٢٣٠ ـ ٢٣١ . انظر كذلك د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، صفحة ٥٧٤ .

(٢) د. محمد سامى عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة ٢٣٤ .

المبحث الرابع

تنفيذ المعاهدات

المطلب الأول

تحديد تاريخ البدء فى تنفيذ المعاهدات

من المتعارف عليه ، ان كل معاهدة تتضمن نصا يبين تاريخ البدء بتنفيذها ، واذا لم تتضمن المعاهدة مثل هذا النص فان تاريخ البدء بالتنفيذ يكون من وقت تبادل التصديقات او من اليوم الذى يتم فيه ايداع عدد معين من وثائق التصديق ، حيث ان هذا الاسلوب الاخير يؤخذ به كثيرا بالنسبة للمعاهدات الجماعية . فالمادة ١١٠/٣ من ميثاق الامم المتحدة تنص مثلا على ان الميثاق سيدخل دور النفاذ بعد ايداع وثائق التصديق من جانب الدول الخمس الكبرى واغلبية الدول الاخرى الموقعة عليه (١) . بعض المعاهدات تشترط وجوب ايداع جميع التصديقات قبل المباشرة بالتنفيذ مثل معاهدة حلف الاطلسى .

واحيانا يوضع شرط ينص على أن تنفيذ المعاهدة يبدأ بعد مدة معينة (شهر أو اكثر) من ايداع عدد معين من التصديقات .

وفى المعاهدات الثنائية يكون اتفاق الدولتين على بدء التنفيذ أيسر من المعاهدات الجماعية ، وذلك من خلال الاتفاق على اعتبار بدء التنفيذ يكون اما عند تبادل التصديقات ، واما عند ايداع هذه التصديقات ، وأما عند التوقيع ، وأما بعد مدة معينة من التوقيع على المعاهدة أو تصديقها ، كأن تكون المدة شهرا أو شهرين بعد التوقيع أو التصديق (٢) .

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٧١ .

(٢) انظر د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٥٠ .

المطلب الثانى

تنفيذ المعاهدات فى اطار النظام الداخلى للدولة

جاء فى المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا ما نصه « كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لاطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية » • ونرى بان الاشارة الى مبدأ حسن النية لوحده غير كاف ، لان هذا المبدأ عام وغامض وليس فيه ما يحد من سوء النية فى التنفيذ سواء كان فى اطار العلاقة بين اطراف المعاهدة أو فى اطار التنفيذ الداخلى للدولة ، لذا كان من الافضل عند الاشارة الى مبدأ حسن النية فى التنفيذ ان تضاف له عبارة « اى الامتناع عن كل محاولة لغش قانونى أو احتيال » (١) •

اذن ، فان موافقة الدولة على الارتباط بمعاهدة ما تعنى اخضاع هذه الدولة لما ترتبه هذه المعاهدة من التزامات دولية ، كما ان الزامية التنفيذ تفرض على الدولة فى مجموعها باعتبارها شخصا من اشخاص القانون الدولى • هذا ما يتعلق باطار تنفيذ المعاهدة من قبل الدول الاطراف فيها •

والآن نبين عملية ادخال المعاهدة فى النطاق الداخلى للدولة ، اى كيف تصبح المعاهدة قانونا ملزما لجميع اجهزة الدولة وكذلك لجميع رعاياها ؟

للاجابة على ذلك نقول بان كثيرا من الدول تتناول هذا الجانب فى دساتيرها ، حيث تنص على ان المعاهدات تعتبر فى حكم القانون بتمام ابرامها دون حاجة الى اصدار تشريع داخلى بذلك ، ومن الامثلة على ذلك دستور الولايات المتحدة الامريكية حيث ينص على ان « هذا الدستور وجميع المعاهدات التى ابرمتها وسوف تبرمها الولايات المتحدة تعتبر القانون الاعلى للدولة » •

---

(١) انظر د• عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص٦٩ •

بينما توجد دول اخرى تخالف ذلك حيث تنص دساتيرها على انه لاتصبح المعاهدات ملزمة ونافذة على النطاق الداخلى الا بعد اصدار تشريع داخلى بذلك •

على سبيل المثال دستور النمسا الذى ينص على ان « المعاهدات الدولية السياسية وغير السياسية التى تؤدى الى تغيير قوانين الدولة لاتكون نافذة الا اذا صدق عليها المجلس الوطنى وروعيت فيها الاجراءات اللازمة لاصدار تشريع صحيح » (١) • وفى حالة خلو الدستور من النص على هذه المسالة فما هو الموقف القانونى من ذلك ؟

للاجابة على ذلك نقول ان فقهاء القانون قد تعددت آراؤهم بخصوص ذلك ويمكن ابراز اتجاهين فى هذه المسالة حيث « يتجه جانب كبير من الفقه الى ان المعاهدات ليست بذاتها مصدرا من مصادر القاعدة الداخلية ـ وان كانت المصدر الاساسى للقواعد الدولية ـ والى ان الدولة وان كانت تلتزم دوليا بتطبيقها فى اطار القانون الداخلى ، الا ان هذا التطبيق يحتاج الى تصرف قانونى خاص تصدره الدولة لتتبنى بمقتضاه المعاهدة وتدمجها فى نظامها القانونى الداخلى ، وانه بدون هذا التبنى المتمثل عادة فى صورة الاصدار لاتكتسب احكام المعاهدة وصف القاعدة الملزمة فى المجال الداخلى ، اذ لابد لاكتسابها هذا الوصف من تدخل الدولة واتخاذها الاجراء اللازم لتحويل المعاهدة من مجموعة من القواعد الدولية الى مجموعة من القواعد الداخلية ، وبدون هذا التحويل تظل القاعدة التى تتضمنها المعاهدة قاعدة دولية لا شان لها بالقانون الداخلى » (٢) •

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٢٥١ •

(٢) د• محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية سنة ١٩٩٠ صفحة ٢٥٢ •

اما الاتجاه الثانى فيرى ان ابرام المعاهدات وفقا للاصول الدستورية لكل دولة يكسبها قوة القانون فى داخل البلاد ، اى ان سريان هـذه المعاهدة على النطاق الداخلى لايحتاج الى اجراء خاص تتحول بموجبه الى قانون داخلى .

ان اغلب الفقهاء يميلون الى الاخذ بالاتجاه الاول ، وفى رأينا أن اصدار القوانين الداخلية بالمعاهدات ونشر ذلك على المواطنين هو الاسلوب السليم والمفيد ، اذ بهذا الاسلوب يمكن للمواطنين الاطلاع على احكام المعاهدة واهدافها ، وهذا يجعل مختلف الهيئات المحلية للدولة وكذلك جميع المواطنين على علم بما تحتويه المعاهدة من التزامات محددة يطلب تنفيذها من الجميع ، كما ان اصدار تشريع بذلك ونشره يعتبر المعيار الذى يحدد صلاحية السلطتين التنفيذية والتشريعية ، اى انه يحدد مدى الالتزام بتنفيذ احكام المعاهدة وفقا لما جاء بهذا التشريع الداخلى الذى اعلن للمواطنين ، وبهذا لايجوز تجاوز ذلك بالتنفيذ .

المطلب الثالث

تفسير المعاهدات وتعديلها

اولا : تفسير المعاهدات :

تفسير المعاهدة ، يعنى التحديد الدقيق للنصوص التى جاءت بها المعاهدة ، وبما يؤدى الى ازالة اى غموض او تناقض فى هذه النصوص .

وعندما تندرج المعاهدة فى القانون الداخلى مكونة قاعدة قانونية فان ذلك يؤدى الى ظهور مشكلة عند تطبيق هذه المعاهدة ، لان المحاكم عندما تطبق القانون الداخلى فانها تملك تفسيره . فهل تملك المحاكم الداخلية حق تفسير المعاهدات الدولية .

ولتوضيح موضوع تفسير المعاهدات نتناول صلاحية المحاكم الداخلية فى ذلك ، ثم اسلوب التفسير الدولى للمعاهدات بشكل عام فان المحاكم

الداخلية عند تطبيقها لمعاهدة منشورة فى الداخل بتشريع صادر مثل القوانين الداخلية . فان لهذه المحاكم الداخلية الحق فى تفسير الغموض الذى يحصل عند تطبيق المعاهدة .

« ومع ذلك فان المحاكم فى فرنسا مثلا ترفض تفسير المعاهدات الدولية حيث أن مجلس الدولة الفرنسى يعتبر المبدأ القاضى بأن تفسير المعاهدات الدولية يكون من حق الحكومة هو مبدأ مطلق لايحتمل النقاش ، وأن المجلس لايفسر ابدا أية معاهدة وانما يؤجل الفصل فى الموضوع حتى يأتيه تفسير وزير الخارجية أو أن يتمشى مع التفسير السابق ابداؤه . اما محكمة النقض الفرنسية فقد اعترفت لنفسها بحق تفسير المعاهدات عندما يتعلق التفسير بمصالح خاصة وليس بمسائل النظام العام الدولى » (١) .

اما ما يتعلق بالتفسير الدولى للمعاهدات . فان المتبع هو أن الدول الاطراف فى المعاهدة عن طريق التشاور وتبادل الاراء وبالاستناد الى الاهداف الجوهرية للمعاهدة يمكنهم الاتفاق على تفسير ما يحصل من غموض عند تنفيذ المعاهدة ، ولكن فى حالة عدم التوصل الى اتفاق بخصوص تفسير الغموض او التناقض فى بعض نصوص المعاهدة ففى هذه الحالة يعرض النزاع على التحكيم او القضاء الدولى . وبهذا اخذ ميثاق الامم المتحدة حيث ضمن ذلك فى نظام محكمة العدل الدولية بدعوته الى عرض ما يحصل من منازعات بخصوص تفسير المعاهدات على هذه المحكمة . وقد جاء فى اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ بعض المبادىء المتعلقة بالاسس الواجب اتباعها عند تفسير المعاهدات ، وهذا ما ورد فى المادة ٣١ من هذه الاتفاقية حيث تشير الى ان المعاهدة يجب ان تفسر بحسن نية تبعا للمعنى العادى الواجب اعطاؤه لكل لفظ على ضوء

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، صفحة ٥٨٠ .

المعاهدة في مجموعها ، على ان يوضع في الاعتبار موضوع المعاهدة وهدفها ، وان يتم ذلك على ضوء قواعد القانون الدولي العام السارى وقت ابرام المعاهدة مع الاخذ في الاعتبار كل تطبيق يتبع بعد ذلك بصدد تفسيرها . هذا ولاتوجد قواعد معينة تحكم التفسير الاتفاقي للمعاهدات . فللدول اطراف المعاهدة — مادامت متفقة فيما بينها — ان تفسرها كما تشاء . اما التفسير القضائي فيمكن القول بصدده بان ثمة قواعد اساسية استقرت المحاكم الدولية منذ زمن بعيد على اتباعها نوفي مقدمة هذه القواعد :

ا — وجوب تفسير المعاهدات وفقا لاعتبارات حسن النية .

ب — النصوص الواضحة لاتحتاج الى تفسير .

ج — المقصود باللفظ هو معناه المعتاد مالم يوجد ما يثبت انصراف نية الاطراف الى اعطائه مدلولا خاصا .

د — اعمال النص خير من اهماله .

هـ — النصوص التى تشكل قيدا على سيادة احدى الدول المتعاقدة ينبغى أن تفسر تفسيرا ضيقا .

و — يجب أن تفسر المعاهدة في اطار الهدف الذى تبتغيه الدول المتعاقدة من وراء ابرامها .

ز — امكانية الاستعانة بالاعمال التحضيرية كوسيلة من وسائل تحديد مضمون ارادة الاطراف المتعاقدة (٢) .

---

(٢) د. محمد سامي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة ٢٥٢ .

ثانيا : تعديـل المعاهـدات :

قد تجد الدول الاطراف في معاهدة ما ، نتيجة للظروف الجديدة ، بان المعاهدة بحاجة الى تعديل لكى تكون منسجمة مع اغراض المعاهدة ومصلحة اطرافها ، لذا فان اطراف المعاهدة يمكنهم تعديلها عند اتفاقهم على ذلك ، اذ لايمكن تعديل المعاهدة بدون هذا الاتفاق مالم تنص المعاهدة الاصلية على غير ذلك ، اى على عدم ضرورة الاتفاق وتسرى على نفاذ التعديل الاحكام الخاصة بابرام المعاهدة والتى تحدثنا عنها سابقا .

وبما أن اتفاق جميع الاطراف قد لايتحقق بسهولة في المعاهدات الجماعية عندما لاترغب بعض الاطراف في اجراء التعديل الذى يقترحه بعضهم الاخر . لذا سنبين احكام تعديل المعاهدات الجماعية فيما بين الاطراف جميعا ، ثم احكام التعديل بين بعض الاطراف فقط .

اما ما يتعلق بالمعاهدات الثنائية فان التعديل لايثير اية صعوبة اذ ان ذلك يتم باتفاق الدولتين المتعاقدتين .

١ — تعديل المعاهدات الجماعية فيما بين الاطراف جميعا :

يجرى اتباع ما ياتى عند تعديل المعاهدات المتعددة الاطراف مالم تنص المعاهدات على غير ذلك (المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا) .

أ — يجب ابلاغ جميع الدول المتعاقدة باى اقتراح بتعديل المعاهدة ويكون لكل طرف الحق في أن يساهم في :

(١) القرار الخاص بالتصرف الذى يتخذ بشان هذا الاقتراح .

(٢) — التفاوض وابرام أى اتفاق لتعديل المعاهدة .

ب — كل دولة من حقها أن تصبح طرفا في المعاهدة الاصلية يكون من حقها أن تصبح طرفا في المعاهدة بعد تعديلها .

ج ـ لايلزم الاتفاق الخاص بالتعديل أية دولة فى المعاهدة الاصلية عندما لاتصبح طرفا فى الاتفاق على تعديلها ، وفى هذه الحالة تبقى حقوق والتزامات الدولة التى لم تتفق على التعديل تجاه الدول الاخرى محكومة بالمعاهدة الاصلية .

د ـ اية دولة تصبح طرفا فى المعاهدة بعد نفاذ التعديل ، ما لم تعبر عن نية مغايرة ، تعتبر :

(١) طرفا فى المعاهدة بعد تعديلها .

(٢) طرفا فى المعاهدة قبل تعديلها فى علاقاتها باى طرف فى المعاهدة لم يلتزم بالاتفاق المعدل .

٢ ـ تعديل المعاهدة الجماعية بين بعض الاطراف فقط :

يجوز لطرفين او اكثر فى معاهدة متعددة الاطراف الاتفاق على تعديل المعاهدة فيما بينهم فقط فى الحالات الاتية (المادة ١/٤١ من اتفاقية فيينا) :

ا ـ اذا كانت المعاهدة تنص على امكان هذا التعديل .

ب ـ اذا كان التعديل المتفق عليه :

(١) لايؤثر على تمتع الاطراف الاخرى بحقوقهم طبقا للمعاهدة او على ادائهم لالتزاماتهم بموجب هذه المعاهدة .

(٢) لايتعلق بنص يتعارض الاخلال به مع التنفيذ الفعال لموضوع المعاهدة والغرض منها ككل .

كما جاء فى المادة ٢/٤١ ما يشير الى ضرورة قيام الاطراف الراغبين فى التغيير بابلاغ الاطراف الاخرى بينهم فى اجراء التعديل ، مالم تنص

المعاهدة على غير ذلك مما تقدم نلاحظ بأن المادة ٤١ من اتفاقية فيينا فيها ما يضمن حقوق الاطراف الاخرى التى لاتتفق مع التعديل وذلك من خلال احترام تمتع الاطراف الاخرى بحقوقهم المثبتة فى المعاهدة الاصلية ومن خلال التأكيد على عدم الاخلال بموضوع المعاهدة والغرض منها . كذلك فأن وجوب ابلاغ الاطراف الاخرى بهذا التعديل يعكس الرغبة فى تمكين هذه الاطراف من ضمان عدم تعارض هذا التعديل مع اغراض المعاهدة أو اخلاله بموضوعها (١) .

المبحث الخامس

آثــار المعاهــدات

المطلب الاول

آثار المعاهـدات بالنسبة للدول الاطراف

من المبادىء الاساسية فى التعامل الدولي ، ان المعاهدة تكون ملزمة لاطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية (المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا) ، وكما هو معلوم فأن القاعدة المعروفة « إن العقد شريعة المتعاقدين » توجب الزام اطراف المعاهدة بتنفيذ احكامها عندما يتم عقدها وفقا للاصول وتصبح سارية المفعول .

وإن مبدأ « قدسية الوفاء بالعهد » يشكل القاعدة الاساسية فى اساس الالزام بتنفيذ المعاهدات .

وللالزام القانوني بتنفيذ المعاهدة اهمية كبيرة فى مجال العلاقات الدولية ، لذا فأن ارتباط الدولة بمعاهدة ما ، كما بينا ، ليس بالأمر

---

(١) انظر د. عبد القادر القادري ، مرجع سابق ، ص ١٠٠ ـ ١٠١ ، كذلك د. محمد عزيز شكري ، مدخل الى القانون الدولي العام ، مطبعة جامعة دمشق ، دمشق ١٩٨٦ ـ ١٩٨٧ ، ص ٤٥٩ ـ ٤٦٠

البسيط به انه تصرف بدون اليقظة والحذر ودراسة ابعاد المعاهدة بدقة وتروي .

فعلى سبيل المثال ، فالدولة التي ترتبط بمعاهدة تعاون عسكري عليها ان تلتزم بتنفيذ المعاهدة وبحمل السلاح واستعمال القوة في بعض الاحيان ، والدولة التي ترتبط بمعاهدة لانشاء منظمة دولية فتلتزم باتباع مخطط معين في ميدان الروابط الدولية كما ان الالتزام القانوني للمعاهدة يمتد الى المجال الداخلي للدولة اي الى اقليم الدولة واحيانا يشمل رعايا الدولة التي ترتبط بالمعاهدة الدولية (١) .

وعلى هذا تصبح المعاهدة « كالقانون الداخلي فهي ملزمة بالنسبة لسلطات الدولة . وهذا يقتضي ضرورة نشر المعاهدة والتزام القضاة بتنفيذها من تلقاء انفسهم وترجيحها على القوانين الداخلية السابقة لها في مجال التعارض وقابلية تطبيق مبدأ عدم رجعية القوانين . اما بالنسبة لاثر المعاهدات على القوانين اللاحقة لها والتي قد تكون متعارضة مع احكامها ، فالاجتهاد الحديث مستقر على اعطاء الاولوية للمعاهدات اطلاقا (٢) .

اذن يمكن القول حول الزامية تنفيذ المعاهدة وفقا لنص المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا المشار اليها اعلاه بأن احتجاج احد اطراف المعاهدة لتبرير عدم التزامه بتنفيذ احكامها استنادا الى ان القانون الوطني يحول دون ذلك هو سبب يتعارض او يتنافى مع منطوق نص المادة المذكورة وهذا ما اكدته المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا عندما بينت بانه لا يجوز لطرف في معاهدة ان يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة » .

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٥٣ .

(٢) د. محمد عزيز شكري ، مرجع سابق ، ص ٤٤٠ .

كما ان التعامل الدولي قد سار على هذا المفهوم ، وسبق لمحكمة العدل الدولية ان ايدت ذلك في رأيها الاستشاري الصادر في ٢١ فبراير ١٩٢٥ المتعلق بتبادل الشعوب اليونانية والتركية حيث قالت « ان الدولة التي ارتبطت بارتباطات دولية تكون ملزمة بان تجري في تشريعها التعديلات الكفيلة بتنفيذ ارتباطاتها » .

وعلى هذا فان هيئات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية تكون ملزمة باتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ المعاهدة من خلال اصدار التشريعات الجديدة وتهيئة المستلزمات المالية وغيرها من الاجراءات الكفيلة بتنفيذ المعاهدة .

اذن فالدولة تكون ملزمة بأن تحول نصوص المعاهدة الى قانون داخلي لها ، مع اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لتنفيذ هذه النصوص ، وفي حالة تقصيرها او امتناعها عن تحقيق ذلك فانها ترتب على نفسها مسئولية دولية ازاء الدول الاطراف في المعاهدة ، حيث ان موقفها هذا يعتبر بمثابة الاخلال بأحكام المعاهدة .

ولقد جاء في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ما يؤيد ذلك حيث اكد المشرع الفرنسي في هذا الدستور تفوق المعاهدات على القوانين الداخلية ، وهذا يعني أن ابرام المعاهدة وفقا للاصول ونشرها في الداخل يؤدي الى تعديل او الغاء كل تشريع داخلي يتعارض واحكامها ، وفي هذا المجال لايجوز للمشرع سن اي قانون مخالف لما جاءت به المعاهدة (١) .

« اما في الولايات المتحدة الامريكية فان القواعد التي تتضمنها المعاهدة تعامل معاملة القانون ، بمعنى ان المعاهدة هناك تتمتع بنفس

---

(١) انظر في ذلك د. محمد السعيد الدقاق ، القانون الدولي ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ١٩٨١ ، صفحة ١٠٩ – ١١٠ ، كذلك د. الشافعي محمد بشير ، مرجع سابق ، صفحة ٥٧٨ – ٥٧٩

القيمة التى يتمتع بها القانون وان المعاهدة اللاحقة تعتبر اسمى مرتبة من القانون السابق • غير ان المشرع الفدرالى يحتفظ دائما بالقدرة على اصدار قانون مخالف للمعاهدة • وفى هذه الحالة تضطر المحاكم الى تطبيق القانون اللاحق المنافى للمعاهدة عملا بالقاعدة : القانون الجديد ينسخ القديم » (١) •

وبما يتعلق بآثار المعاهدات على اطرافها يتطلب ايضا تبيان هذه الآثار بالنسبة الى اقليم الدولة وبالنسبة الى الافراد • نتناول ذلك فيما يلى :

اولا ـ آثار المعاهدات بالنسبة الى اقليم الدولة :

لقد بينت المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا ان المعاهدة تنطبق على كافة اجزاء الاقاليم التابعة لاطرافها الا اذا اتضح غير ذلك من نصوص المعاهدة

وهذا يعنى ان المعاهدة تسرى على كافة الاقاليم الخاضعة لسيادة اى طرف من الاطراف المتعاقدة ، مالم يتفق صراحة او ضمنا على غير ذلك •

ان المقصود باقليم الدولة فى هذا المجال يشمل ، الاقليم اليابس والمياه الاقليمية وما يعلو كل منهما من طبقات الجو •

مع وجود المبدا العام فى سريان المعاهدة على كافة الاقاليم الخاضعة لسيادة الدولة ، فان بعض الدول تشترط لاسباب خاصة عدم تطبيق المعاهدة على جميع اقاليمها وممتلكاتها ومن الامثلة البارزة على ذلك

---

(١) [illegible] ، مرجع [illegible] ، صفحة ٢٥٥ ـ ٢٥٦ •

موقف الدول الاستعمارية ، حيث يكون لهذه الدول مستعمرات أو مناطق نفوذ خاضعة لها ولا تريد امتداد آثار المعاهدات اليها (١) •

ثانيا ـ آثار المعاهدات بالنسبة الى الافراد :

من المعروف على النطاق الدولى وجود معاهدات ينشأ عنها حقوق للافراد او التزامات يتطلب تنفيذها والتقيد بها من قبلهم ، والامثلة على ذلك كثيرة نذكر منها المعاهدات التى تنظم مصالح الافراد وترعى حقوقهم كالتى تتعلق باسرى الحرب ، والمعاهدات التى تنظم نشاط رعايا الدولة المتعاقدة فى ممارسة التجارة والاقامة فى اقليم الدولة الاخرى وكذلك ممارسة بعض المهن ، وحق التوارث •• وغير ذلك ، كذلك تلك المعاهدات التى تعطى الفرد حق الالتجاء الى محكمة دولية معينة ، والمعاهدات التى تحرم القرصنة ، فى مثل هذه المعاهدات وما شابهها ، ماهو موقف الافراد من موضوع مخالفة هذه الاحكام ، وهل ان آثار هذه المعاهدات تتولد مباشرة فى مواجهة الافراد ، ام يكون تطبيق ذلك من خلال دولهم •

ان الموقف الفقهى السائد ، منذ القديم ، لايعترف للافراد بحق مستقل عن دولهم التى ينتمون اليها ، فالفرد وفقا لذلك لايتمكن من الاستفادة بشكل مباشر من احكام المعاهدة التى تضمن له حقوقا معينة ، بل عليه ان يلجا الى دولته التى يمكنها من خلال علاقاتها الدبلوماسية واحكام المعاهدة التى تربطها مع الدولة المتعاقدة معها ان تتبنى موضوع الدفاع عن حقوق الافراد التابعين لها •

ان لجنة القانون الدولى فى مشروعها عن قانون المعاهدات لم تتطرق الى هذا الموضوع ، او بالاحرى تجاهلته معتبرة اياه انه

---

(١) انظر د• محمد سامى عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة ٣٤٥ •

« يذهب الى ما وراء نطاق قانون المعاهدات » ، كما تجنبه مؤتمر فيينا لعام ١٩٦٩ على الرغم من آثارته رسميا من قبل كثير من المندوبين نظرا للموقع الهام للفرد باعتباره من اشخاص القانون الدولى . لابد من القول فى هذا المجال بان تجاهل الفرد فى ظل القانون الدولى القديم ، الذى كان يستند اساسا الى سياسة مركز القوة وتغلب النهج الاستبدادى الذى يتجاهل اساسا حقوق الشعوب ومصالحها ، لم يعد مقبولا فى عصرنا الحالى الذى يتمثل فيه الفرد كواحد من اشخاص القانون الدولى ، وفى عصر تصاعدت فيه النداءات المطالبة بحقوق الانسان وحمايته من كل انواع العسف والاضطهاد ليعيش حرا كريما .

لذا فان مقتضيات العدالة واحترام حقوق الافراد اينما وجدوا تدعو الى جعل آثار المعاهدات المتعلقة بمصالحهم تنصرف اليهم مباشرة (١) .

المطلب الثانى
آثار المعاهدات بالنسبة للغير

بشكل عام إن اثر المعاهدات لاينصرف الى من لم يكن طرفا فيها ، فالمعاهدة المبرمة بين اطرافها لاترتب حقوقا للغير ولاتفرض عليه التزامات وذلك استنادا للقاعدة الفقهية المعروفة (العقد لايلزم الا عاقدية) .

وبهذا اخذت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ ، حيث نصت المادة ٣٤ من هذه الاتفاقية على أنه « لاتنشىء المعاهدات التزامات أو حقوقا للدولة الغير بدون رضاها » . اذن ، فمن الناحية القانونية ، حيث ان العقد لايلزم الا اطرافه ، فأن آثار المعاهدات تنحصر فى اطار اطرافها ، ولاتشمل الدول الاخرى .

---

(١) انظر فى ذلك د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٠٣ .

ومع ذلك ، وعلى الرغم من التأييد الفقهى الواسع لهذا المبدأ (مبدأ نسبية آثار المعاهدات) الذى تم الاخذ به فى كثير من الحالات اثناء البت فى المنازعات الدولية من قبل القضاء الدولى ، الا أن لبعض الفقهاء وجهة نظر فى ذلك ، حيث يبينون بأن هذا المبدأ العام غير مطلق بل ترد عليه بعض الاستثناءات ، فقد تمتد آثار المعاهدات الى غير اطرافها فى الحالات الاتية :

اولا : المعاهدات التى تفرض التزاما على الغير :

فى بعض الاحيان ينشأ التزام على دولة غير طرف فى معاهدة معينة ، وذلك نتيجة لنص فى هذه المعاهدة يقصد منه أن يكون وسيلة لانشاء هذا الالتزام ، على أن تعلن الدولة الغير قبولها بهذا الالتزام صراحة وبطريقة كتابية (المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا) ، وعندما ينشأ مثل هذا الالتزام على الدولة الغير فلا يمكن الغاؤه او تعديله الا برضا الاطراف فى المعاهدة والدولة الغير مالم يثبت أنهم كانوا قد اتفقوا على خلاف ذلك (المادة ١/٣٧ من اتفاقية فيينا) (٢) .

ثانيا : الاشتراط لمصلحة الغير :

الاشتراط لمصلحة الغير يحدث عندما يتم الاتفاق بين الاطراف المتعاقدة على منح الغير حقا معينا ، وان يقبله الغير صراحة أو ضمنا فى حالة عدم الاعتراض عليه .

وهذا ما نصت عليه المادة ١/٣٦ من اتفاقية فيينا حيث قررت على انه « ١ ـ ينشأ حق للدولة الغير نتيجة نص فى المعاهدة ، اذا قصد اطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير أو لمجموعة من

---

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٤٩ ، ود. عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٧٥ .

الدول تنتمى هذه الدولة اليها او لجميع الدول ، ووافقت الدولة الغير على ذلك • وتفترض هذه الموافقة مالم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس ، الا اذا نصت المعاهدة على غير ذلك » • وفى حالة نشوء هذا الحق للدولة الغير فلا يجوز الغاؤه او تعديله من قبل الدول اطراف المعاهدة اذا ثبت انه قد قصد بمنحه ان لايكون قابلا للالغاء او خاضعا التعديل بدون موافقة الدولة الغير (المادة ٣٧ من اتفاقية فيينا) •

ومن الامثلة على المعاهدات التى ترتب حقوقا للغير نذكر ما يأتى

- معاهدة القسطنطينية لعام ١٨٨٨ التى تضمنت حرية الملاحة فى قناة السويس •

- معاهدة استثمار القطب العام ١٩٥٩ •

- كما ان القضاء الدولى قد اخذ بذلك ، فعلى سبيل المثال فان المحكمة الدائمة للعدل الدولى قد اصدرت قرارا لها سنة ١٩٣٢ جاء فيه، ان معاهدات ١٨١٥ المتعلقة بالمناطق الحرة ترتب حقوقا بالمعنى الدقيق لصالح سويسرا ، لذا فلا يمكن النيل من حقوق سويسرا دون رضاها (٢)•

ثالثا : شروط الدولة الاكثر رعايـــة :

يمكن ان تتضمن المعاهدات ، وبشكل خاص المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتعريفة الجمركية ، شرطا يطلق عليه شرط الدولة الاكثر رعاية بموجبه تتمتع كل او بعض الدول الاطراف بأية شروط افضل تنتج عن ابرام احد الاطراف معاهدة مع دولة ثالثة تمنحه مزايا تجارية افضل ، على الرغم من ان الدولة او الدول المستفيدة (اى الدول الاطراف فى المعاهدة الاولى) ليست طرفا فى المعاهدة الثانية •

---

(١) د• عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٧٨ ، ود• محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٤٨ •

اذن ، فان آثار المعاهدة الجديدة تمتد الى المتعاقد الاول • حيث ان المعاهدة التى تتضمن شرط الدولة الاكثر رعاية هى الاساس ، اى ان الدولة التى وضع الشرط لمصلحتها تستفيد من المزايا الواردة فى المعاهدة الثانية ، ابتداء من تاريخ سريان المعاهدة الاولى (معاهدة الاساس) (١)

رابعا : حالة انضمام الغير اللاحق للمعاهدة :

كما بينا بموجب الانضمام تتمكن الدولة التى لم تسهم فى ابرام المعاهدة من الاشتراك فيها والاستفادة من احكامها ، اى ان الدولة الغير التى لم توقع على المعاهدة عند ابرامها ، تعلن رغبتها فى المشاركة بالمعاهدة وموافقتها على امتداد آثارها اليها •

خامسا : المعاهدات المنشئة للمراكز القانونية الموضوعية الدائمة :

هذه المعاهدات تضع نظاما سياسيا واقليميا يعتبر ملزما بشكل عام للدول الاخرى غير الموقعة ، حيث يضع عليها التزاما باحترام الاتفاق الدولى الذى تضمنته هذه المعاهدات ، كما انه من حق الدول غير الموقعة المطالبة بتطبيقه • من ذلك النظام الخاص بالحياد السويسرى حيث شكل قاعدة ملزمة لكافة الدول ، كذلك اتفاقية باريس فى ٣٠ شهر الربيع (مارس) ١٩٥٦ الخاصة بتجريد جزر ALANB (الانب) من السلاح ، حيث تم توقيعها من قبل فرنسا وبريطانيا وروسيا فقط الا انها شكلت قاعدة عامة ملزمة للدول كافة •

وتبرز بشكل واضح مثل هذه المعاهدات فى ما يوضع من انظمة قانونية خاصة بالمضايق والقنوات والانهار الدولية ، اذ تضع تلك المعاهدات مثلا ، حرية الملاحة فى القنوات ، وهذا المبدأ يطبق فى مواجهة كل دولة حتى ولو لم تشترك فى التوقيع على المعاهدة •

---

(١) د• عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٧٨ •

فمعاهدة (هاى ـ يونسفوت) فى ١٨ شهر الحرث (نوفمبر) ١٩٠١ بخصوص قناة بناما وقعت من جانب دولتين فقط ، بينما اعطى الحق لكل الدول الاخرى تطبيق تلك المعاهدة والاستفادة من احكامها .

وفى ختام حديثنا عن اثر المعاهدات على الغير نبين بأن الاستثناءات التى يذكرها الفقهاء على قاعدة عدم شمول الدول الغير بالحقوق او الالتزامات التى تتضمنها المعاهدة (اى مبدا نسبية آثار المعاهدات) ، ليس لها اهمية عمليا اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار ان الغير لاتشمله هذه الاثار الا برضائه وموافقته او بناء على نص من نصوص المعاهدة يحظى بموافقة الغير او بالنظر لوجود قاعدة عرفية عامة مجردة تلزم كافة الدول بالتقيد بما استقر من اوضاع دولية ، وهذا ما يتعلق بالمعاهدات المنشئة لمراكز سياسية او دولية . لذا فان استفادة الدول الاخرى من احكام المعاهدة او الزامهم بهذه الاحكام لايعتبر من قبيل انصراف آثار المعاهدات للغير ، وانما كما بينا ، اما تطبيق لاحكام المعاهدة او بناء على رضا الغير او استنادا لوجود قاعدة عرفية دولية عامة تلزم الغير باحكام المعاهدة . لهذا فان رأى بعض الفقهاء المثبت لمبدا نسبية آثار المعاهدات، اى ان آثار المعاهدات لاينصرف الى غير اطرافها ، هو الراى الارجح ، استنادا لقاعدة ان العقد شريعة المتعاقدين . وان الاستثناءات الواردة ماهى الا تطبيقات اساسها تقبل الدول لها ولاتتعارض مع مبدا نسبية آثار المعاهدات كما بينا ذلك .

ولابد من الاشارة فى هذا المجال بأن الدول الكبرى ، ذات المراكز القوية ، تقوم بفرض ابرام معاهدات عن طريق الاكراه مستغلة فى ذلك نفوذها الدولى والظروف الصعبة التى تمر بها بعض الدول ، من ذلك ما يحدث اثناء الحروب وما ينتج عنها من معاهدات منشئة لمراكز سياسية واوضاع اقليمية جديدة لاتتفق مع مبادىء القانون الدولى . وهذا يبرز فى سياسة التقسيم ، كما حصل فى معاهدة « سايس بيكو » التى جزءت الامة العربية ، وكما حدث فى اقتسام بولونيا . ان مثل

هذه المعاهدات الجائرة التى تشرعها دول كبرى والتى يكون غرضها تقسم مراكز النفوذ بالشكل الذى يخدم مصالح هذه الدول ، تعتبر معاهدات متعارضة مع مبادىء القانون الدولى الذى يؤكد على احترام سيادة الدول ، وحرية شعوبها ، لذا فليس من العدالة اعتبار مثل هذه المعاهدات ذات صفة دولية عامة باعتبارها منشئة لمراكز سياسية جديدة ملزمة لكافة الدول . بل يجب ان لا يعطى لها قيمة قانونية وبالتالى لايمكن ان تكون لها آثار فى مواجهة الدول غير الموقعة (١) .

المبحث السادس

انتهاء المعاهدات وايقاف العمل بها

قد تنتهى المعاهدات نتيجة لاسباب معينة ، وقد يتوقف العمل بها ، لذا راينا ان نبحث اولا فى اسباب انتهاء المعاهدات ثم نتناول توقف العمل بالمعاهدات . كذلك لابد لنا من بيان اثر الحرب على المعاهدات واخيرا نبين اثار انهاء المعاهدة وايقاف العمل بها .

المطلب الاول

اسباب انتهاء المعاهدات

يقصد بانتهاء المعاهدات الدولية انهاء العمل باحكامها واختفائها بالتالى عن النظام القانونى الدولى ايا كان السبب الذى ادى الى ذلك الانتهاء (٢) .

والمعاهدات تنتهى بناء على تحقق احد الاسباب الاتية :

---

(١) انظر فى ذلك د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٨٣ ـ ٥٨٥ . كذلك د. محمد سامى عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة ٢٦٢ ـ ٢٦٣ .

(٢) د. عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٩٠ .

١ ـ التنفيذ الكلــى للمعاهــدة :

فاذا ابرمت المعاهدة لغرض معين وتم تحقيقه ففى هذه الحــالة تنتهى المعاهدة ، كما لو كانت المعاهدة تمثل اتفاقية لتبادل تجارى بين دولتين وتم انجاز ذلك •

٢ ـ انقضاء اجل المعاهــدة :

فى حالة وجود نص فى المعاهدة يتضمن سريانها لاجل معين فانهــا تنقضى بتحقق هذا الاجل ، لان المعاهدة تبرم فى هذه الحالة لكى تنفــذ فى فترة محددة • اما المعاهدة التى لاتتضمن نصا بشان انهائها او التى لاتنص على امكان الغائها او الانسحاب منها فلا يجوز الغاؤهــا او الانسحاب منها مالم يثبت اتجاه الاطراف فيها الى امكان ذلك (١) •

٣ ـ الانسحــاب :

يجوز ان ينسحب أحد اطراف المعاهدة تطبيقا لنص فيها او باتفــاق اطرافها على ذلك • ففى هذه الحالة اذا انسحب احد اطراف معاهــدة ثنائية ترتب على ذلك انقضاء المعاهدة ، اما اذا كانت المعاهدة جماعية فان آثارها تنتهى فى مواجهة الطرف المنسحب فقط •

٤ ـ اتفاق اطراف المعاهدة على انهائها او استبدالها بمعاهدة جديدة :

يجوز انهاء المعاهدة تطبيقا لنص فيها يسمح بهذا الانهاء او باتفاق اطرافها على ذلك •

كذلك تعتبر المعاهدة منتهية ، اذا اتفق جميع اطرافها على ابرام معاهدة جديدة تتعلق بالموضوع نفسه على ان يتوافر ما ياتى :

---

(١) د • محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٦٢ •

أ ـ اذا ظهر من المعاهدة او ثبت بطريقة اخرى ان الاطــراف قد قصدوا ان يحكم الموضوع بعد ذلك بالمعاهدة الجديدة •

ب ـ او اذا كانت نصوص المعاهدة الجديدة غير منسجمة اطلاقــا مع نصوص المعاهدة القديمة بحيث لايمكن تطبيق المعاهدتين فى الوقــت ذاته • اما اذا ظهر من المعاهدة الاولى ان نية الفرقاء قد انصرفت الى ايقاف تطبيق هذه المعاهدة فيوقف تطبيقها دون الغائها (١) •

٥ ـ الاخلال الجوهرى باحكام المعاهدة المؤدى الى فسخها :

اذا اخل احد اطراف المعاهدة بالتزاماته فيجوز للطرف الاخر ان يعلن عدم التزامه بما ورد فى المعاهدة من احكام ، وبهذا يصبح هــذا الاخلال سببا لانهاء المعاهدة او لايقاف العمل بها كليا او جزئيا •

وقد اختلف فقهاء القانون الدولى فى موضوع فسخ المعاهدة مــن جانب واحد وبارادته المنفردة ، حيث يرى بعضهم بان هذا الموضــوع يثير مشاكل تمس القوة الالزامية للمعاهدات ، ويعرض الدول اطراف المعاهدة لنزاعات دولية حادة ، لذا فان هؤلاء الفقهاء يقررون ان فسخ المعاهدة يجب ان يتم باتفاق اطرافها • فى حين يرى البعض الاخر من الفقهاء جواز الفسخ بالارادة المنفردة للدول اذا توفرت اسباب ذلك •

وهذه الاسباب التى تحظى باتفاق كثير من الفقهاء هى ما تشــكل اخلالا بالالتزامات الاساسية او الجوهرية للمعاهدة ، وان تحديد ما يعتبر جوهريا فى الالتزامات التى تتضمنها المعاهدة هو من الامور التى تثير الاختلاف بين الدول •

ولتحديد المقصود بالاخلال الجوهرى بالمعاهدة ذهب مشروع لجنة القانون الدولى الى ان الاخلال الجوهرى يشتمل على :

---

(١) د • محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٦٣ •

« ا ــ رفض العمل بالمعاهدة فيما لاتبيحة نصوص المشروع .

ب ــ او الاخلال بنص ضرورى لتحقيق موضوع المعاهدة او الغرض منها » (١) .

ومن الامثلة على فسخ المعاهدات بالارادة المنفردة ما حصل سنة ١٩٥١ حيث الغت الحكومة المصرية المعاهدة المعقودة بينها وبين انجلترا سنة ١٩٣٦ بسبب تكرار الاخلال بأحكامها من جانب الاخيرة .

كما قامت الحكومة المصرية بالغاء اتفاقية القاهرة سنة ١٩٥٤ نظرا للاعتداء الذى اعدت له انجلترا وبمشاركة فرنسا واسرائيل بهدف غـزو قناة السويس وسيناء فى ٣١ شهر التمور (اكتوبر) سنة ١٩٥٦ .

وبما يتعلق بهذا الموضوع اجازت المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ قيام الدولة بانهاء المعاهدة الثنائية او وقف تنفيذها كليا او جزئيا بواسطة احد اطرافها بسبب مخالفة الطرف الاخر لاحكام المعاهدة . وفى المعاهدة الجماعية يجوز لكل طرف من اطرافها وقف تنفيذها كليا او جزئيا فى مواجهة الدولة المخالفة ، كما يجوز لاطراف المعاهدة الجماعية فى هذه الحالة الاتفاق على انهاء المعاهدة او وقف تنفيذها كليا او جزئيا وذلك بالنسبة لجميع الاطراف .

ولغرض استبعاد ما قد ينشا من نزاعات بين الدول يمكن ان تؤدى الى صدامات مسلحة ، كما حدث ذلك لمرات عديدة فى هذا المجال ، فان المادة ٦٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد اوجبت على الدولة التى ترغب فى انهاء المعاهدة على اساس الفسخ او غيره من المبررات عليهـا ان تخطر الطرف الاخر بذلك ، فاذا اعترض هذا الطرف كان عليهـا

(١) المرجع السابق ، صفحة ٤٦٤ .

ان تلجأ الى حل المسألة بالطرق السلمية وفقا لاحكام المادة ٣٣ من ميثاق الامم المتحدة المتعلقة بتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية (١) .

٦ ــ تحقق الشرط الفاسـخ :

كما هو معلوم ، فان الشرط الفاسخ هو امر مستقبل ، غير محقق الوقوع ، يترتب على وقوعه انقضاء الالتزام لذلك فاذا تضمنت المعاهدة شرطا فاسخا فانها تنقضى بتحقيقه ، من ذلك تنازل دولة عن جزء مـن اقليمها بشرط ان يستفتى سكان الاقليم بشان مستقبلهم ، فاذا ما اختار سكان الاقليم البقاء تحت سيادة الدولة المتنازلة انقضى التنازل (٢) .

٧ ــ ظهور قاعدة آمرة جديدة عامة التطبيق فى القانون الدولى :

اشارت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ فى مادتها الرابعة والستين الى انه اذا نشات قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولى العام فيترتب على ذلك ان اى معاهدة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وتنقضى.

من المعلوم ان قواعد القانون الدولى العام منها قواعد مقررة يجوز الاتفاق على خلافها ومنها قواعد آمرة لايجوز الاتفاق على ما يخالفها ، واذا وقع مثل هذا الاتفاق يعتبر باطلا بطلانا مطلقا .

لذا فاذا ظهرت قاعدة جديدة آمرة على النطاق الدولى فان جميع المعاهدات السابقة التى ابرمت قبل ظهور هذه القاعدة تعتبر لاغية اذا تتعارض مع مضمون القاعدة الامرة الجديدة ، ومن الامثلة على ذلك المعاهدات الدولية المنظمة لتجارة الرقيق المبرمة سابقا ، حيث اعتبرت

(١) دكتور محمد حافظ غانم ، الوجيز فى القانون الدولى ، دار النضهة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، صفحة ٤٤٢ ــ ٤٤٣ .

(٢) د. عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٩٢ .

منتهية وباطلة بعد نشوء القاعدة العرفية الآمرة التى تحظر الاتجار فى الرقيق ٠

٨ ـ تحقق استحالة تنفيذ احكام المعاهدة :

يجوز لاحد اطراف المعاهدة ان يطالب بانهائها استنادا الى تحقق استحالة تنفيذها بسبب اختفاء او هلاك شىء ضرورى للتنفيذ ، مثال على ذلك ، معاهدة ابرمت لتنظيم شؤون الملاحة الدولية الخاصة بنهر يمر بعدة دول ثم جف هذا النهر ٠ ففى هذه الحالة يمكن الاستناد على اختفاء النهر كاساس لانهاء المعاهدة ٠

واذا كانت طبيعة الاستحالة فى التنفيذ مؤقتة وليست دائمية ، ففى هذه الحالة يجوز الاستناد على ذلك كاساس لايقاف العمل بالمعاهدة خلال مدة الاستحالة المؤقتة ٠

٩ ـ فناء احدى الدولتين المتعاقدين فى المعاهدات الثنائية ، وهذا يعنى زوال شخصيتها القانونية ، ويتبع ذلك انتهاء مفعول المعاهدات التى ارتبطت بها هذه الدولة ٠

١٠ ـ التغيير الجوهرى للظروف :

فى حالة حصول تغييرات جوهرية ، بعد ابرام المعاهدة ، فى الظروف المادية والاساسية التى عقدت فى ظلها المعاهدة فان ذلك سيؤدى الى حصول تعارض بين الواقع الجديد وبين احكام المعاهدة المبرمة سابقا ، وهذا يؤدى الى احلال صعوبات جدية تواجه تنفيذ المعاهدة وبالتالى قد تثير هذه الحالة خلافات بين الدول اطراف المعاهدة ٠ فهل ان تغيير الظروف يعتبر سببا لالغاء المعاهدة ؟

« من الثابت ان القواعد القانونية تستهدف تنظيم الصلات الاجتماعية لذا كان من الطبيعى اذا ماتغيرت هذه الصلات ان يحصل

تعديل للقواعد القانونية المنظمة لها ٠ وهكذا جرى الشراح على القول بأن المعاهدات تعقد تحت شرط ضمنى هو بقاء الامور على احوالها فاذا حصل تغيير جوهرى فى الاحوال كان للدولة المعنية ان تطالب بابطال او تعديل المعاهدة ويكون عملها منسجما مع قواعد القانون الدولى العام » (١) ٠

ان الامثلة المتعلقة بالغاء المعاهدات نتيجة لتغير الظروف كثيرة من ذلك الغاء الحماية الفرنسية فى شمال افريقيا ٠

فعلى سبيل المثال نذكر الاعلان المشترك الفرنسى ـ المغربى الصادر فى ٢ مارس ١٩٥٦ يشير الى أن معاهدة ٢٩ شهر الربيع (مارس) ١٩١٢ لم تعد تتمشى مع ضرورات الحياة المعاصرة ، ولا يمكن بعد ذلك ان تنظم العلاقات الفرنسية المغربية ٠

وقد اقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ موضوع انهاء المعاهدات بسبب تغير الظروف الجوهرية ، الا انها قيدته بشرطين ، كما يتبين من نص المادة ٦٢ من هذه الاتفاقية حيث قررت عدم جواز الاستناد الى التغير الجوهرى غير المتوقع فى الظروف التى كانت سائدة عند ابرام المعاهدة كاساس لانهاء المعاهدة او الانسحاب منها الا بتوافر الشرطين الاتيين :

أ ـ اذا كان وجود هذه الظروف قد كون اساسا هاما لارتضاء الاطراف الالتزام بالمعاهدة ٠

ب ـ وترتب على التغير تبديل جذرى فى نطاق الالتزامات التى لم تنفذ بعد طبقا للمعاهدة ٠

---

(١) د٠ محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، صفحة ٤٦٦ ٠

ثم ان اتفاقية فيينا تستثنى من التغير الجوهرى للظروف كسبب لابطال المعاهدة المعاهدات المنشئة للحدود وحالة ما اذا كان التغيير الجوهرى فى الظروف ناتجا من اخلال الطرف المتمسك به (١) .

فى الحقيقة ان معالجة اتفاقية فيينا لهذا الموضوع لم تكن وافية بل انها تتسم بالقلق والتردد وعدم الوضوح وهذا ادى الى تصعيد الخلافات بين الدول الاطراف فى المعاهدات التى تتعرض لحصول تغيرات جوهرية فى الظروف كذلك فان القضاء الدولى فى احيان كثيرة يواجه صعوبات فى البت بمثل هذه الحالات عند اختلاف وجهات النظر بين اطراف المعاهدة بخصوص تفسير التغيرات الجوهرية المنصوص عليها فى المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا .

فى رأينا ان المعيار الذى يجب ان يؤخذ بنظر الاعتبار فى مثل هذه الحالات هو موضوع تحقق الغبن لدولة من الدول نتيجة لارتباطها بمعاهدة فى ظروف سياسية واقتصادية معينة او فى ظروف الهزيمة فى الحرب وغير ذلك من الحالات التى تملى على الدولة الارتباط بمعاهدات جائرة ضد مصالح شعوبها ولصالح طرف آخر يكون فى موقع اقوى نتيجة لهذه الظروف .

ان الامثلة على ذلك كثيرة ، خاصة ابان هيمنة الدول الاستعمارية، حيث تسعى الى ضمان سيطرتها على ثروات الدول الخاضعة لنفوذها فتبرم معها معاهدات استغلالية جائرة ، مستغلة فى ذلك تجاوب حكومات قائمة لاتمثل مصالح شعوبها .

كذلك ما يحصل من معاهدات اثناء الهزيمة فى الحرب حيث قد ترتضى الدولة المهزومة بمعاهدات ذات شروط والتزامات قاسية املتها

---

(١) المرجع السابق ، صفحة ٤٦٧ .

ظروف الحرب ونتائجها . ان تغير الظروف فى مثل هذه الحالات ، كعودة الظروف الداخلية للدولة الى وضعها الطبيعى او عند تمكن الشعب من استلام زمام الامور بيده او بعد انتهاء ظروف الحرب وغير ذلك من التغيرات الجوهرية فى الظروف ، يدعو الى انهاء مثل هذه المعاهدات او اعادة النظر فيها بما يحقق ازالة الغبن للطرف الذى تعرض له نتيجة لارتباطه بمثل هذه المعاهدات .

وعلى هذا فان تغير الظروف يعتبر سببا رئيسا لاعادة النظر فى المعاهدة ، وان هذا الموضوع (اعادة النظر فى المعاهدات) يبرز باستمرار فى المجال السياسى ، ولايؤدى هذا الموضوع الى مشاكل حادة بين الدول عندما يجرى الاتفاق بين اطراف المعاهدة على اجراء التعديلات اللازمة على المعاهدة وفقا لمستجدات الظروف .

ولكن المشاكل تبرز عندما لا يتوصل الاطراف الى اتفاق على ذلك .

لقد جاء فى المادة ١٩ من عهد عصبة الامم على انه « يمكن للجمعية من وقت لآخر ، أن تدعو اعضاء العصبة لاجراء فحص جديد للمعاهدات التى اصبحت غير قابلة للتطبيق وكذلك بالنسبة للمواقف الدولية التى يمكن ان تهدد السلام فى حالة التمسك بها » .

الا أن هذه المادة لم يجر تطبيقها ولم تساهم فى حل المشاكل التى تظهر بين الدول اطراف المعاهدة . اما ميثاق هيئة الامم المتحدة فلم يأتى بشىء حول هذا الموضوع وهذا نقص كبير فى الميثاق حيث ان مايحصل من توتر فى العلاقات بين الدول نتيجة للخلاف حول المعاهدات المبرمة قد يؤدى الى اشعال الحروب لحل خلافاتها وهذا ما حصل لمرات عديدة بين دول مختلفة فى العالم ، فى حين ان احكام الميثاق تدين صراحة اللجوء للحرب لحل المشاكل .

ان تضمين ميثاق هيئة الامم المتحدة نصوصا صريحة بهذا الخصوص وفقا لما تمليه معايير العدالة والانصاف والمساواة بين الدول سيساهم حتما فى تغليب جانب التفاهم فى حل المشاكل الدولية وحلها بالطرق السلمية (١) .

المطلب الثانى

توقف العمل بالمعاهدات

يجوز ايقاف العمل بالمعاهدة بالنسبة الى كل الاطراف أو طرف معين (المادة ٥٦ – ٥٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات) .

ان ايقاف العمل بالمعاهدة اما ان يكون من خلال اتفاق مسبق بين اطراف المعاهدة ، وذلك تطبيقا لنص وارد فى المعاهدة يسمح بوقفها ، واما ان يحصل الاتفاق على وقف المعاهدة فى اى وقت برضاء جميع اطرافها (المادة ٥٧ من اتفاقية فيينا) .

كذلك يجوز ايقاف العمل بالمعاهدة الجماعية فى العلاقة بين بعض اطرافها اذا اتفقوا على ذلك فيما بينهم فقط ، وبصفة مؤقتة ، اذا كان ذلك ممكنا وفقا لنص المعاهدة ، وان لاتحرم المعاهدة مثل هذا الايقاف، على ان يراعى ما يأتى :

١ – عدم تاثير هذا الايقاف على تمتع الاطراف الاخرى بحقوقهم او ادائهم التزاماتهم طبقا للمعاهدة .

٢ – عدم تعارض هذا الايقاف مع موضوع المعاهدة والغرض منها.

(١) انظر فى ذلك د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٥٩٦ – ٥٩٨

واستنادا للمادة ٥٨ من اتفاقية فيينا يجب أن يقوم الاطراف الذين يرغبون بايقاف المعاهدة بابلاغ الاطراف الاخرى بنيتهم على عقد لتفاق وقف المعاهدة الا اذا نص فى المعاهدة على خلاف ذلك كما يمكن ان يتوقف العمل بالمعاهدة بطريقة ضمنية ، فى حالة ان تبرم الاطراف المتعاقدة معاهدة لاحقة تعالج نفس الموضوع ، ويثبت باى طريقة اخرى ان نية الاطراف تنصرف فقط الى وقف العمل بالمعاهدة (المادة ٥٩/٢ من اتفاقية فيينا) كذلك اذا حصل وان استحال تنفيذ المعاهدة بشكل مؤقت وليس دائمى ، ففى هذه الحالة يجوز الاستناد الى ذلك ، كاساس لايقاف العمل بالمعاهدة خلال مدة الاستحالة المؤقتة . كما انه يجوز ايقاف العمل بالمعاهدة بدون اتفاق بين اطرافها فى حالة اخلال احد الاطراف باحكام المعاهدة اخلالا جوهريا ، او فى حالة حصول تغير جوهرى فى الظروف اللاحقة للوقت الذى أبرمت فيه المعاهدة وذلك تطبيقا لنفس الاحكام الخاصة بانهاء العمل بالمعاهدات والتى تحدثنا عنها سابقا (١) .

المطلب الثالث

أثر الحرب على المعاهدات

لم تعرض اتفاقية فيينا بشكل صريح لاثر الحرب على المعاهدات ، الا ان المتعارف عليه دوليا ، على ضوء العرف الدولى ، يجرى التمييز بين انواع المعاهدات كما ياتى :

١ – توجد معاهدات لا تتاثر بقيام حالة الحرب ، من ذلك المعاهدات التى ابرمت لتنظيم حالة موضوعية دائمة كمعاهدات تعيين الحدود وحالة الحياد الدائم ، كذلك لاتؤثر الحرب فى المعاهدات المنظمة للحرب نفسها مثل معاهدات لاهاى ١٩٠٧ ومعاهدات جنيف ١٩٤٩ ، ان مثل هذه المعاهدات تبقى سارية المفعول رغم وجود حالة الحرب .

(١) د. عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٩٨ – ٩٩ .

٢ ـ بما يتعلق بالمعاهدات الجماعية الاخرى ، التى يكون بعض اطرافها دولا محايدة ، فان هذه المعاهدات تبقى سارية المفعول فى العلاقة بين الدول المتحاربة والدول المحايدة ، وتبقى كذلك سارية فيما بين الدول المحايدة ، اما فيما بين الدول المتحاربة فانه اذا اصبح تنفيذ مثل هذه المعاهدات مستحيلا اثناء قيام حالة الحرب فعندئذ يوقف تنفيذها حتى تنتهى الحرب •

٣ ـ توجد معاهدات ثنائية تبرم لكى تطبق وقت السلم ، من ذلك المعاهدات ذات الطابع السياسى كمعاهدات التحالف والصداقة ، او التى لها علاقة بمصالح الدولة كالمعاهدات التجارية ، فان مثل هذه المعاهدات تنتهى بقيام حالة الحرب (١) •

المطلب الرابع

آثار انهاء المعاهدة وايقاف العمل بها

تنص المادة ١/٧٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على انه « يترتب على انتهاء المعاهدة اعفاء الاطراف من الالتزام بالاستمرار فى تنفيذ المعاهدة » •

فعلى هذا فانهم يتحللون من التزامهم بما رتبته هذه المعاهدة من واجبات كذلك ينتهى تمتعهم بالحقوق التى تضمنتها المعاهدة • الا ان « ذلك لايؤثر على اى حق او التزام او مركز قانونى للاطراف نشأ نتيجة تنفيذ المعاهدة قبل انهائها ، وذلك احتراما لمبدأ الحق المكتسب»

---

(١) د• عبد القادر القادرى ، مرجع سابق ، ص ٩٨ ، ود• محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٧٠

اما فيما يتعلق بآثار ايقاف العمل بالمعاهدة فقد نصت المادة ٧٢ من اتفاقية فيينا على انه « يترتب على ايقاف المعاهدة اعفاء الاطراف التى توقف العمل بالمعاهدة فيما بينهم من الالتزام بتنفيذ المعاهدة فى علاقاتهما المتبادلة خلال فترة الايقاف » •

الا ان ذلك لايؤثر بطريقة اخرى على العلاقات القانونية التى رتبتها المعاهدة بين اطرافها ، كما يجب على اطراف المعاهدة التى توقف العمل بها ان يمتنعوا عن القيام باى عمل ، خلال فترة الايقاف ، يؤدى الى استحالة استئناف العمل بالمعاهدة بعد ذلك (١) •

---

(١) المرجع السابق ، ص ٤٦٩

الفصل الرابع

المنازعات الدولية وطرق حلها سلميا

المبحث الاول

التعريف بالمنازعات الدولية وفكرة الحلول السلمية لها

يقصد بالنزاع الدولى « الخلاف على نقطة قانونية أو واقعية ، أو تعارض وتناقض الادعاءات القانونية فيما بين دولتين » (١) وبالطبع يسرى ذلك على أشخاص القانون الدولى العام من غير الدول ٠ اذن ، فالمنازعات الدولية لكى تنطبق عليها هذه الصفة لابد من ان يكون اطرافها من الدول أو اشخاص القانون الدولى العام ٠

لذا فان المنازعات التى تحصل بين افراد من دول مختلفة لاتعتبر منازعات دولية ، بل انها منازعات فردية تخضع لاحكام القانون الدولى الخاص ٠

واذا حصل نزاع بين دولة وبين مواطنى دولة اجنبية فان ذلك يعتبر من قبيل المنازعات الداخلية ، ولكن فى حالة تبنى الدولة الاجنبية مواقف مواطنيها وبدات تطالب الدولة المعنية بتحقيق ما يطلبونه فان هذا النزاع يتحول الى نزاع دولى بين دولتين (٢) ٠

وكما اسلفنا ، فان استخدام القوة فى العلاقات الدولية لم يعد يتمشى مع ارادة المجتمع الدولى ، خاصة بعد ان كانت الحروب فى الماضى هى الوسيلة الرئيسية لحل المنازعات الدولية ، وما جلبته هذه الحروب من مآسى وويلات تعرضت لها المجتمعات البشرية فى بقاع كثيرة من

---

(١) د٠ الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٠١ ٠

(٢) د٠ محمد حافظ غانم ، مرجع سابق ، ص ٤٦٦ ٠

العالم ٠ لذا فبعد تحريم استعمال القوة فى العلاقات الدولية ، توجهت دول العالم نحو احلال وسائل سلمية لحل المنازعات بين الدول بدلا من استخدام القوة التى يعبر عنها بالحرب ٠

اذن ، فحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية يعنى : التزام جميع دول العالم بفض منازعاتها بالطرق السلمية وعدم اللجوء لحل هذه المنازعات باستخدام القوة ٠

ان نضال شعوب العالم من اجل السلام وتجنب كوارث الحروب وويلاتها ساهم بشكل كبير فى دفع كثير من دول العالم نحو تبنى مبدأ فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، وقد اقيمت عدة نشاطات مكثفة لهذا الغرض سواء بعقد المؤتمرات الدولية او من خلال اللقاءات الثنائية بين دول العالم أو من خلال انبثاق منظمات دولية واقليمية تنادى بالسلام ، ومساعى شخصيات عالمية سخرت طاقاتها للدفاع عن السلام العالمى وتجنب الحروب وغير ذلك من النشاطات الجماهيرية فى شتى بقاع العالم ٠

ان فكرة تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية جرى بحثها فى مؤتمرى لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ ، حيث جاء فى المادة الاولى من معاهدة لاهاى لسنة ١٩٠٧ على أنه « تتعهد الدول المتعاقدة ، من أجل توقى الالتجاء الى القوة قدر المستطاع فى العلاقات الدولية ، بان تبذل كل ما فى وسعها لضمان فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية » ٠ ونصت المادة الثانية من هذه المعاهدة على أنه « فى حالة الخلاف الشديد أو النزاع ، وقبل اللجوء الى حمل السلاح ، تتعهد الدول المتعاقدة بالالتجاء قدر ما تسمح الظروف ، الى المساعى الحميدة أو الى وساطة دولة أو اكثر من الدول الصديقة » (١) ٠

---

(١) ج٠ أ٠ تونكين ، القانون الدولى العام قضايا نظرية ، ترجمة الى العربية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ٠ القاهرة ١٩٧٢ ص ٤٤

ان عبارة « قدر ما تسمح به الظروف » الواردة فى نص هـذه المادة يستنتج منها بأن الالتزام الذى ورد فيها لايعتبر اجبارى ، حيث حولت هذه العبارة التحفظية الالتزام الى مجرد رغبة تم الاتفاق عليها بين الدول المشاركة فى مؤتمرى لاهاى • وفى عهد عصبة الامم تم تحديد عناصر التسوية السلمية للمنازعات الدولية ، حيث نصت المادة ١٢ من العهد على « أن يقوم اعضاء عصبة الامم بعرض الخلافات التى تنشب بينهم ، والتى يحتمل أن تؤدى الى قطع العلاقات ، على التحكيم ، أو القضاء او امام مجلس العصبة » وتضيف المادة ١٢ على ذلك بأن يتعهد الاعضاء ايضا «بألا يلجئوا بأى حال من الاحوال الى الحـرب قبل انقضاء ثلاثة شهور على صدور قرار التحكيم او حكم القضاء او تقرير المجلس » (١) •

وعلى الرغم من توصل عهد عصبة الامم الى تحديد عناصر التسوية السلمية ومضيه بخطوات متقدمة نحو انجاح هذه الفكرة الا انه لم يفلـح بشكل كامل فى تقريرها ، حيث أن النصوص التى تضمنها عهد العصبة بخصوص ذلك جاءت معقدة وغير شاملة لكل الخلافات التى يحتمـل أن تبرز بين الدول كما ان هذه النصوص لم تستبعد الوسائل غير السلمية لتسوية المنازعات الدولية •

اما ميثاق باريس فى سنة ١٩٢٨ ، فانه بعد ان اقر مبدأ عـدم الاعتداء كأساس لتحريم الحرب العدوانية ، اقـر كذلك مبدأ التسويـة السلمية للمنازعات • حيث نصت المادة الثانية من هذا الميثاق على انـه « تقرر الاطراف السامية المتعاقدة على ان تسوية او حل جميع الخلافات او المنازعات ، مهما كانت طبيعتها اومصدرها ، والتى يمكن ان تنشب بينها لايجوز مطلقا ان يتوصل اليها بغير الطرق السلمية » (٢) •

---

(١) المرجع السابق ص ٤٥ •

(٢) المرجع السابق ، ص٤٦ •

وقد وجد مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية مكانه البارز فى ميثاق الامم المتحدة ، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة الثانية مـن الميثاق على انه « يفض جميع اعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لايجعل السلم والامن والعدل الدولى عرضة للخطر » •

كذلك تنص المادة ٣٣ من ميثاق الامم المتحدة على انه يجب على اطراف اى نزاع من شأن استمراره ان يعرض حفظ السـلام والامـن الدولى للخطر ان يسعوا الى حله باديء ذى بدء بطريق المفاوضات ، والتحقيق ، والوساطة ، والتوفيق ، والتحكيم ، والتسوية القضائيـة والالتجاء الى المنظمات والوكالات الاقليمية ، او غير ذلك من الوسائـل السلمية التى يقع عليهم اختيارها •

ان نص هذه المادة يركز على وجوب التزام الدول بتسوية خلافاتها بالطرق السلمية وحدها ، ويترك للدول المتنازعة اختيار الوسيلة الملائمة التى يقع عليها الاختيار وفقا لطبيعة النزاع •

فالمهم فى ذلك هو تسوية النزاع بالطرق السلمية •

المبحـث الثـانى

الطرق السلمية لتسوية المنازعـات الدولية

عند البحث فى طرق تسوية المنازعات الدولية ، نجد أن فقهـاء القانون الدولى يقسمونها الى طرق ودية وطرق غير ودية ، فالاولى تمثل الوسائل التى يجب على الدول اللجوء اليها عند معالجة الخلافات التى تحصل بينها من أجل تسويتها بالطرق السلمية الودية • اما الثانية فتعنى طرق الاكراه التى قد تلجأ اليها الدول لحل خلافاتها ، اى انهـا طرق غير ودية تتدرج فى شدتها حتى تصل احيانا الى الحرب •

أولا : الطــرق الوديــة :

يمكن تقسيم الطرق الودية لتسوية المنازعات الدولية الى طـرق سياسية وأخرى قضائية .

١ ـ الطرق السياسية لتسوية المنازعات الدولية :

وفقا لما هو متعارف عليه فى اطار القانون الدولى العام التقليدى فان الطرق السياسية لتسوية المنازعات الدولية تتمثل فى المفاوضات ، والمساعى الحميدة ، والوساطة ، والتحقيق ، والتوفيق .

أ ـ المفاوضـة :

تعنى فتح باب الحوار بين الدولتين المتنازعتين من اجل التوصل الى حل سلمى للنزاع . واحيانا يتم عقد مؤتمر لهذا الغرض فى حـالة ان يكون النزاع بين عدة دول ، وفى الغالب يقوم المبعوثون الدبلوماسيون بهذه المهمة بالتنسيق مع وزير الخارجية .

ب ـ المســاعى الحميـدة :

يقصد بالمساعى الحميدة ، انها عمل ودى تقوم به دولـة ثالثـة بهدف تقريب وجهات النظر بين دولتين متنازعتين من اجل حل النزاع القائم بينهما بالطرق السلمية . وفى هذه الطريقة لاتشترك الدولة الثالثة فى المفاوضات بين الاطراف المتنازعة بل ان مساعيها تنصب على بـذل الجهود لاقناع اطراف النزاع للدخول فى مفاوضات مباشرة وتبادل الرأى حول موضوع النزاع ، وتجنب الاعمال غير السلمية .

جـ ـ الوســاطة :

هى عمل ودى تعرضه دولة ثالثة بهدف تسوية النزاع بين دولتين متنازعتين ، وفى هذه الطريقة تشترك الدولة التى تقوم بالوساطـة فى

المفاوضات التى تجرى بين طرفى النزاع من اجل ايجاد تسوية سلميـة للنزاع عن طريق تبادل وجهات النظر عن طريق تبادل وجهات النظر والتوصل الى حل ينال رضى اطراف النزاع .

« والصفة الاساسية للوساطة تتمثل فى كونها اختيارية وهذه الصفة الاختيارية تسود كل نظام الوساطة من حيث :

- قيام الدولة الوسيطة بها ، التى لاتعتبر ملزمة بمنح وساطتها.
- تصرف الدول المتنازعة التى تعتبر هى لاخرى حرة تماما فى ان ترفض عرض الوساطة .

- نتيجة الوساطة ذاتها ليست لها قوة الزامية ولا تفرض عـلى الاطراف المتنازعة » (١) .

وتستخدم الوساطة اما لتجنب اندلاع الحرب ، مثل وساطة بريطانيا عام ١٨٦٧ بين فرنسا وبروسيا بخصوص لكسمبورج ووساطة الجزائر عام ١٩٧٥ بين العراق وايران لحل نزاع الحدود حيث تمخض عن هـذه الوساطة التوقيع على اتفاقية ٩٧٥ بين البلدين . واحدث مثال على ذلك وساطة مصر العربية عام ١٩٩٠ لحل النزاع العراقى الكويتى والتـى لم تكلل بالنجاح حيث اندلعت حرب الخليج .

واما لوضع نهاية لحرب قائمة مثل وساطة الاتحـاد السوفيتـى لايقاف حرب الخليج .

وفى الوقت الحاضر نشهد تعاظم دور الوساطة فى حل النزاعـات الدولية بالطرق السلمية ، كما تطور هذا الدور ، حيث كان فى السابـق وفى ظل القانون الدولى العام التقليدى مقصورا على الدول ، اما فى

(١) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٠٥ .

الوقت الحاضر فالوسيط يمكن ان يكون شخصية دولية معروفة أو منظمة عالمية . مثل قيام السكرتير العام لمنظمة الامم المتحدة بنفسه فى التوسط لحل النزاع العراقى الكويتى .

وقيام المؤتمر الاسلامى بالتوسط لانهاء الحرب العراقية الايرانية .

د ـ التحقيـق :

وفقا لهذه الطريقة يتم تشكيل لجنة تحقيقية يجرى الاتفاق على عضويتها بين الدولتين المتنازعتين مهمتها حصر الوقائع وتقصى حقائق الامور على ضوء ادعاء الطرفين المتنازعين وتقديم تقرير بذلك يستعان به عند بحث موضوع التسوية السلمية للنزاع . وليس من صلاحية اللجنة الاعلان عن المسئولية .

ان قرارات لجان التحقيق تتخذ بالاغلبية ، وما ترفعه من تقارير واستنتاجات ليست ملزمة لاطراف النزاع .

ان طريقة التحقيق عرضت فى مؤتمر لاهاى الاول بناء على اقتراح روسى ، ثم جرى تنظيم هذه الطريقة فى مؤتمر لاهاى الثانى ١٩٠٧ وطبقا لنظام لاهاى فان التحقيق يتميز بالخصائص التالية :

« ـ ان هدفه حسم مسائل واقعية .

ـ انه اجراء اختيارى ، لاتلجا اليه الدول الا عندما تسمح بذلك الظروف .

ـ تشكل لجان التحقيق باتفاق خاص .

ـ تقرير اللجنة ليست له قيمة الزامية ، ويكون الاطراف احرارا فيما يرتبونه عليه » (١) .

وقد استخدمت هيئة الامم المتحدة طريقة لجان التحقيق لمرات عديدة ، نذكر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة فى ١٥ مايو ١٩٤٧ بتشكيل لجنة خاصة لدراسة المسالة الفلسطينية ، حيث اصدرت هذه اللجنة قرارا خاصا فى ١٩٤٧/١١/٢٩ اعتمدته الجمعية العامة للامم المتحدة واصدرت قرار التقسيم الذى بموجبه تم تشكيل الكيان الصهيونى وكرس اغتصاب الوطن الفلسطينى .

ولابد من ذكر فى هذا المجال ان الطرف الفلسطينى لم يكن حرا فى ارادته بل كان مكرها وضحية المؤامرات الاستعمارية والصهيونية والرجعية العربية .

فعلى الرغم من معارضة الشعب الفلسطينى لقرار لجنة التحقيق ، الذى من المفروض ان يكون اطراف النزاع احرارا فيما يرتبونه عليه وليس له قيمة الزامية ، الا ان هيئة الامم المتحدة اصدرت قرارها بموجبه ، وبهذا تم تكريس اغتصاب فلسطين وتشريد الشعب العربى الفلسطينى .

ومن الامثلة على ذلك ايضا انشاء قنصلية من قبل مجلس الامن فى ١٩٤٧/٨/٢٥ مهمتها ملاحظة توقف الاعمال العدوانية بين هولندا واندونيسيا اثمرت جهودها فى ١٧ يناير ١٩٤٨ الى الاتفاق بين البلدين على حل المشاكل المعلقة بينهما والتوقيع على بعض المعاهدات بخصوص ذلك .

ومن الامثلة الحديثة على ذلك ارسال هيئة الامم المتحدة لجنة من الخبراء الى العراق للاشراف على تنفيذ قرارات مجلس الامن بخصوص اتلاف الاسلحة النووية والكيماوية .

---

(١) المرجع السابق ص ٦٠٦ .

ان طريقة التحقيق في الوقت الحاضر قد تطورت واصبح لها دورا هاما في تقرير كثير من الامور المتنازع عليها ، ولم يعد دورها ثانويا مقصورا على عرض الوقائع فقط دون اعطاء الحلول ، بل اصبح دورها اساسيا في دراسة النزاع بشكل مباشر من خلال توجه لجان التحقيق الى مكان النزاع لتقصي طبيعة المشاكل المعروضة وبالتالي تقترح حلولا بدلا من الاكتفاء بعرض الوقائع كما كان يجرى سابقا (١) .

هـ ـ التوفيـــق :

هو وسيلة أولية تمهد لتسوية النزاع بين الاطراف المتنازعة عن طريق احالة المشكلة المتنازع عليها الى هيئة محايدة مهمتها حصر الوقائع واقتراح ما تراه مناسبا من حلول لتسويه النزاع سلميا .

يتميز نظام التوفيق بما يلي :

ـ بما يتعلق بتنظيم لجان التوفيق ، فان هذه اللجان تقوم على مبدئي الجماعية والاستمرار ، اى انها تتكون من ثلاث اعضاء او خمسة وان تشكيلها لايكون بصفة موقتة لحل خلاف معين بل انها تشكل قبل ذلك بموجب معاهدات تنص على ذلك .

مثال : تسوية نزاعين بين فرنسا وسويسرا يتعلقان بنفقات ايواء الفرقة الثانية البولندية المندمجة في الجيش الفرنسي والتي لجأت لسويسرا في ٢٠ يونيو ١٩٤٠ وكذلك ببعض تصرفات رجال الجمارك الفرنسية في الاقليم السويسري ، وقد عرض النزاع على لجنة اجتمعت في لاهاي وفقا لمعاهدة التوفيق والتحكيم الفرنسية السويسرية السابق عقدها في ٦ شهر الطير (ابريل) ١٩٢٥ ، وقد قدمت اللجنة مقترحاتها التي وافقت عليها الدولتان وبذلك انتهى النزاع (٢) .

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٦٣ .

(٢) د. الشافعي محمد البشير ص ٦١٦ .

ـ ان لجان التوفيق تهدف الى موازنة المصالح بين الدول المتنازعة عن طريق تقديم اقتراحات للتوفيق بين المصالح المتباينة والتي قد تؤدى الى التوصل لحلول ترضى أطراف النزاع .

اذن ، فمهمة لجان التوفيق هي دراسة موضوع النزاع وتقديم تقرير بذلك مع مقترحات واضحة لتسوية النزاع . ان هذا التقرير الذي تقدمه اللجنة غير ملزم لاطراف النزاع ، إي ليس له قيمة الزامية ولايمكن فرضه على الدول المتنازعة ، بل ان الدول المتنازعة يبقى لها حق الاختيار فاما ان توافق على ما جاء به التقرير او ترفضه وفقا لقناعاتها الخاصة .

ـ بما يتعلق بالاجراءات التي تتبعها لجان التوفيق ، فان هذه اللجان تعقد اجتماعاتها بصورة مغلقة وهي غير مجبرة باعلان التقرير الذي تعده حيث ان هذا الامر يبقى اختياريا وفقا لما ترتايه هذه اللجان . ان جميع قرارات لجان التوفيق تتخذ باغلبية الاصوات .

من خلال اطلاعنا على طرق التسوية السياسية التي تضمنها القانون التقليدي نجد بان هذه الطرق المختلفة لم تكن الا وسائل اختيارية تلجأ اليها الدول عندما ترغب بذلك ، وحتى عند اختيارها لهذه الوسائل فانها غير ملزمة بقبول النتائج التي يجرى التوصل اليها عن طريق الوسيط او لجان التحقيق والتوفيق بل تبقى حرة في اتخاذ ما تراه مناسبا لمصالحها الخاصة فهي اما ان توافق على الاقتراحات او ترفضها بارادتها الحرة .

عرض وتقييم لتسوية المنازعات الدولية في عهد العصبة وميثاق الامم المتحدة :

سبق وان اشرنا الى ان عهد عصبة الامم في المادة ١٢ يفرض على الدول اختيار احدى طريقتين لتسوية النزاعات التي تحصل بينهما بالطرق السلمية فاما اختيار طريقة التحكيم والتسوية القضائية ، واما

عرض موضوع النزاع على مجلس العصبة الذى يتولى مهمة التحقيق وبالتالى يقدم تقريرا بذلك يضمنه استنتاجاته وتوصياته بخصوص ذلك . وفى حالة اصدار تقرير متفق عليه باجماع اعضاء المجلس (باستثناء اصوات الدول اطراف النزاع) وتضمن التقرير حلا للنزاع فان هذا الحل يكون له صفة الالزام ويفرض على الدول المتنازعة ، وهذا ما قررته المادة ١٥ من عهد العصبة .

اما اذا تمت الموافقة على التقرير بالاغلبية فقط فلا تكون له صفة الزامية ولايمكن فرضه على الدول المتنازعة . وفى هذه الحالة يبقى خط اندلاع الحرب قائما ، خاصة وانه ليس من السهل تحقيق الاجماع فى الراى فى وسط العلاقات الدولية المتشابكة وتاثيرات الدول الكبرى المهيمنة التى ترسم سياستها فى العلاقات الدولية وفقا لمصالحها الخاصة .

اما فى ميثاق الامم المتحدة فقد تم التاكيد على مبدأ الالتزام باللجوء الى طريقة من طرق التسوية السلمية للنزاعات الدولية فى المادة ٣٣ من الميثاق حيث فرضت هذه المادة القانونية على الدول المتنازعة ان تلجأ لحل النزاع بالطرق السلمية كالمفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية .

كما تنصح المادة ٥٢ من الميثاق مجلس الامن بتشجيع الدول على عرض المنازعات المحلية بين الدول وتلمس الحل السلمى عن طريق المنظمات الاقليمية كجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية ومنظمة الدول الامريكية .

وكما هو الحال فى عهد عصبة الامم فقد جاء فى ميثاق هيئة الامم المتحدة تاكيد على حق الدول الاعضاء فى اختيار الوسيلة المناسبة لتسوية النزاع الحاصل .

كما نص الميثاق على امكانية عرض المنازعات على الجمعية العامة ، او مجلس الامن ، او المنظمات الاقليمية . فيحق لكل عضو فى الامم المتحدة ، ولكل دولة لاتنتمى الى هذه المنظمة ، ان ترفع نزاعها الى الجمعية العامة ، كما يحق لهذه الجمعية ان تتخذ التدابير اللازمة لتسوية اى موقف يضر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات الودية بين الدول . ويحق لكل عضو فى الامم المتحدة ان ينبه الجمعية العامة الى اى نزاع أو موقف قد يؤدى الى احتكاك دولى ، كما ان لكل دولة ليست عضوا فى الجمعية ان تنبه هذه الهيئة الى اى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما ، بخصوص هذا النزاع ، التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق . وتصدر الجمعية توصياتها فى المنازعات التى تمس السلم والامن الدوليين باغلبية الثلثين ، وفى المنازعات الاخرى بالاغلبية العادية . وهذه التوصيات ليس لها صفة الزامية . ويجوز للدول المتنازعة ان تتفق على عرض نزاعها مباشرة على مجلس الامن الذى يصدر توصياته لحل النزاع سلميا (باغلبية ٩ من ١٥ من ضمنها الخمسة الدائمون) . ويجب على الدول المتنازعة ، اذا كانت اعضاء فى المجلس ، ان تمتنع عن التصويت . وتوصيات المجلس ليست ملزمة ، غير انه اذا تطور النزاع واصبح السلم العالمى فى خطر فباستطاعة المجلس ان يقرر مايراه مناسبا ويلزم به الاطراف المتنازعة وبقية الدول الاعضاء فى الامم المتحدة (١) .

ويجوز لمجلس الامن ان يتدخل فى الحالات التى يرى فيها بان النزاع الحاصل يؤدى الى تهديد السلام العالمى وذلك اما من تلقاء نفسه، او بناء على طلب اى عضو من اعضاء الامم المتحدة ، او بناء على توجيه من السكرتير العام للامم المتحدة .

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ص ٢٦٦ .

ان ميثاق الامم المتحدة يميز بين المنازعات وفقا لدرجة خطورتها:
فعندما يكون النزاع بسيط ولاينطوى على تهديد خطير للسلام العالمى ، فان مجلس الامن لايجوز له ان يصدر الا توصيات اما بدعوة اطراف النزاع لاختيار طريقة مناسبة لحل النزاع سلميا ، او ان يقترح عليهم طريقة مناسبة ، او ان يقترح حلا لتسوية النزاع اما اذا كان النزاع مهددا للسلام العالمى لما فيه من خطورة فان مجلس الامن لا يوصى وانما يامر ، ومن الامثلة على ذلك اصدار امر باتباع تدابير مؤقتة كوقف اطلاق النار ، او اصدار اوامر بتوقيع عقوبات اقتصادية واحيانا عقوبات عسكرية اذا دعت الحاجة لذلك ٠

الا انه لايجوز لمجلس الامن التدخل فى الشئون التى تعتبر من الاختصاصات الداخلية للدولة ٠ وعند الاختلاف على تحديد موضوع الاختصاص ، اى ان موضوع النزاع يدخل ضمن الاختصاص الداخلى للدولة ام لا ، فان الفصل فى ذلك يكون من قبل محكمة العدل الدولية او اية هيئة قضائية دولية (١) ٠

ان عهد عصبة الامم ومن ثم هيئة الامم المتحدة قد تميزا بظهور تنظيم مبنى على التزام الدول بالالتجاء لطرق التسوية السلمية بعد ان كان الالتجاء للطرق السلمية فى السابق لايشكل التزام دولى يفرض على الدول المتنازعة ، « فلم يعد التدخل بين الدول المتنازعة لحل النزاع حلا سلميا قاصر على مجهودات دولية فردية ، بل اصبح يدخل فى اختصاص المنظمات الدولية التى تشرف على شئون المجتمع الدولى فيعرض عليها النزاع لتبحثه وتقترح له حلا » (٢) ٠

ان هذا التقدم يشكل جانب ايجابى فى تعزيز العلاقات الدولية وابعاد شبح الحروب من خلال الزام الدول على اللجوء الى اختيار

---

(١) د٠ الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٢٠ ٠

(٢) د٠ محمد [illegible] غانم [illegible] ص ٤٧٩ ٠

الطرق السلمية لحل النزاعات التى تحصل بين الدول ، ومنع استخدام القوة والتهديد بها والابتعاد عن كل ما يهدد السلام العالمى ٠

ان الالتزام بتنفيذ مبادىء الامم المتحدة المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات ، والتى توصلت اليها بفضل الجهود الدولية المخلصة والحريصة على استتباب الامن والسلام العالمى والمساواة بين دول العالم كافة بدون تمييز ،وتطبيقها وفقا لمبادىء القانون الدولى والشرعية الدولية ، لو حصل ذلك بدون التفاف او مخالفة لنصوص ميثاق هيئة الامم المتحدة وبدون انحياز لهذا الجانب او ذاك لعاد على المجتمع الدولى بالخير والاطمئنان ولادى ذلك الى تعاظم دور هيئة الامم المتحدة فى حل المشاكل الدولية والمحافظة على السلام العالمى وبالتالى تصبح هذه الهيئة ملاذا لدول وشعوب العالم تحتكم اليها عن قناعة وتتحول قراراتها الى قوانين ملزمة للكافة ، وهذا ما يضع على شعوب ودول العالم كافة واجب المساهمة النشيطة لتطوير هيئة الامم المتحدة بما يخدم المبادىء التى اسست بموجبها ولكى تكون اداة تخدم العدالة والانصاف والمساواة بين دول العالم ، حريصة على سعادة البشرية ، وامنها واستقرارها ٠ وهى قادرة على ذلك لو تم الركون الى ما يحتويه ميثاقها من قواعد ومبادىء انسانية تخدم تطلعات المجتمع الدولى نحو اقامة سلام عادل وعلاقات دولية متكافئة لاتمييز بين دول وشعوب العالم ، سلام يعطى للشعوب حقها فى تقرير مصيرها بنفسها بدون اكراه او تهديد الا انه مما يؤسف اليه ان هيئة الامم المتحدة لازالت دون مستوى تطلعات المجتمع الدولى ، لا بل اخذت فى وقتنا الحاضر تخالف حتى نصوص ميثاقها او تتجاوز عليه ، او تغض النظر عن تنفيذ قراراتها المتعلقة بالتسويات السلمية للمشاكل الدولية بسبب انحيازها وبالتالى تحويلها الى اداة منفذة لرغبات الدول الامبريالية ٠ والامثلة على ذلك كثيرة نذكر منها ما يأتى :

لقد اتخذت الجمعية العامة للامم المتحدة ومجلس الامن عدة قرارات

تدين العدوان الاسرائيلى وتطالبها بالانسحاب من الاراضى العربية المحتلة مثل قرار ٢٤٢ وقرارات تدين اعمال البطش والارهاب ضد الشعب الفلسطينى الا ان هيئة الامم المتحدة لم تتخذ اى اجراء لمعاقبة الكيان اسرائيل انبرت هذه الهيئة لتتراجع عن قرارها المذكور وتلغيه ، كل وان اعتبرت فى قرارها المرقم ٣٣٧٩ لعام ١٩٧٥ .

بأن الصهيونية تعتبر « شكلا من اشكال العنصرية والتمييز العنصرى » ومن دون حصول اى تغير فى طبيعة السلوك العنصرى لحكام اسرائيل انبرت هذه الهيئة لتتراجع عن قرارها المذكور وتلغيه ، كل هذا انحيازا لما يرضى الصهاينة وما يلبى رغبة الولايات المتحدة الامريكية .

كما ان قرارات مجلس الامن المتعلقة بحرب الخليج كانت واضحة فى تاثرها بالضغوطات الامريكية التى جعلت من مجلس الامن منحازا بشكل واضح للرغبات الامريكية ، حتى انه لم يستنفذ كل امكانياته لتجنب وقوع هذه الحرب المأساوية .

ومن الامثلة على تجاوز مجلس الامن حدود صلاحياته القانونية اصدار قراريه المرقمين ٧٣١ فى ٢١ – ١ – ١٩٩٢ وقرار رقم ٧٤٨ فى ٣٠ – ٣ – ١٩٩٢ بشأن حادثة لوكربى ، والمتضمنين ادانة الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ومطالبتها بتسليم مواطنين ليبيين اتهما بحادثة سقوط الطائرة (بان اميركان) فوق لوكربى وفرض الحصار الجوى عليها ، فهل يحق قانونا لمجلس الامن اتخاذ مثل هذين القرارين ؟

فى البداية لابد لنا من ذكر ما صدر من تهديدات على لسان كبار المسؤولين فى الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا وفرنسا قبل صدور قرار مجلس الامن رقم ٧٣١ وبعده حيث انهم اعلنوا عدم استبعادهم لاستخدام اى خيار بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة لاجبار ليبيا

على تسليم مواطنيها المتهمين بحادثة لوكربى ، ان مثل هذا الاعلان يعتبر منافيا لميثاق الامم المتحدة واهدافها ، حيث ان التهديد باستخدام القوة يشكل انتهاكا صارخا لقاعدة اساسية من قواعد القانون الدولى المعاصر التى تحرم التهديد باستخدام القوة فى العلاقات الدولية ، وهذا ما نصت عليه المادة ٤/٢ من ميثاق الامم المتحدة .

ان اصدار مجلس الامن لقراريه السالفين الذكر ، وطلب الدول الثلاث من مجلس الامن اصدار مثل هذه القرارات يشكلان عدة مخالفات قانونية نوجزها بما ياتى :

١ – ان هذا السلوك يشكل مخالفة صريحة لنص المادة ٣٣ من ميثاق الامم المتحدة والمادة ١٤ من اتفاقية مونتريال ، حيث ان هاتين المادتين تقضيان باتباع طرق المفاوضات او التحقيق او الوساطة او التوفيق او التحكيم او التسوية القضائية من خلال اللجوء الى محكمة العدل الدولية ، ولا يوجد بين هذه الطرق ما يفيد اللجوء الى مجلس الامن لتسوية مثل هذا النزاع .

٢ – ان صلاحيات مجلس الامن فى حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية كما ورد فى الفصل السادس من الميثاق تتحدد فى حالتين اولاهما ما نصت عليه المادة ٢/٣٣ من الميثاق حيث قررت قيام مجلس الامن بدعوة اطراف النزاع الى تسويته بالطرق السلمية استنادا لنص المادة ١/٣٣ وهى ، كما ذكرنا ، المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، وثانيهما : ما نصت عليه المادة ٣٨ من الميثاق حيث قررت حق مجلس الامن اذا توجه اليه جميع المتنازعين بالطلب لحل النزاع ان يقدم توصياته من اجل حل هذا النزاع سليما .

ان نص المادة ٣٣ كما ورد فى الفقرة الاولى منها يتعلق بالحالات التى تشكل تهديدا للسلم والامن الدوليين وتعرضهما للخطر وبما ان ازمة لوكربى لم تكن بالمستوى الذى يتعرض فيه السلم والامن الدولى للخطر

وذلك بسبب عدم تكافؤ القدرات العسكرية بين ليبيا كبلد متواضع الامكانيات وبين الدول الثلاث ذات الامكانات العسكرية القوية .

كما ان الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى قد اعلنت عدة مرات عن رغبتها فى حل النزاع سلميا . ولتاكيد ذلك فقد أعلن قائد الثورة الليبية العقيد معمر القذافى عن استعداد ليبيا لاتخاذ أى من الخطوات الاتية :

ا ـ تشكيل لجنة تحقيق عربية للتحقيق فى الحادث .

ب ـ تشكيل لجنة تحقيق عربية ـ دولية مشتركة للتحقيق فى الحادث .

ج ـ تشكيل لجنة دولية محايدة للتحقيق فى الحادث .

د ـ استعداد ليبيا لعرض النزاع على محكمة العدل الدولية .

كل ذلك يبرهن عدم انطباق نص المادة ٣٣ من الميثاق . اضافة الى ذلك فان عدم موافقة ليبيا على عرض النزاع على مجلس الامن كما تتطلبه المادة ٣٨ من الميثاق ، حيث تشترط توجه اطراف النزاع بطلب لحل النزاع وليس طرف واحد ، يؤدى الى عدم انطباق نص هذه المادة على حادثة لوكربى ، وبالتالى فان هذه الحادثة تخرج عن نطاق اختصاص مجلس الامن ، لذا فان اى قرار يصدر بهذا الخصوص يعتبر غير مشروعا لمخالفته للاختصاص .

٣ ـ ان اصدار مجلس الامن لقراريه المشار اليهما للضغط على ليبيا ودفعها لتسليم اثنين من مواطنيها لاجراء محاكمتهما فى بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية يشكل مخالفة صريحة لنص المادة ٥ من اتفاقية مونتريال ، حيث ان هذه المادة لاتقضى بالضرورة بتسليم المتهمين ، وانما تعالج موضوع تنظيم الاختصاص القضائى للجرائم

الخاصة بسلامة الطيران المدنى ، وهى بالتالى تضع مبدءا عاما يقضى بضرورة اما معاقبة المتهمين أو على الاقل تقدير تسليمهم للدولة صاحبة المصلحة والاختصاص ، وهى بهذ جاءت كضمان لعدم افلات المتهمين من العقاب .

ثم ان المادة ١٤ من هذه الاتفاقية تنظم بشكل صريح الطريقة التى يحل بها أى نزاع بهذا الشان ـ حيث تقرر احالة النزاع الى التحكيم اذا ما تعذر الحل عن طريق المفاوضات واذا لم يحصل الاتفاق على هيئة التحكيم خلال ستة اشهر من تاريخ طلب الاحالة ، فانه يجوز لاى من الاطراف المتنازعة احالة النزاع الى محكمة العدل الدولية .

كذلك فان طلب التسليم يشكل مخالفة صريحة لما جرى عليه العرف الدولى ، حيث جرت العادة على أنه لايجوز التسليم الا بوجود معاهدة تسمح بذلك بين الاطراف المتنازعة ، وفى حالتنا هذه لايتوافر مثل هذا الشرط ، اذ لاترتبط ليبيا بمعاهدة خاصة تخول تسليم المجرمين مع اى من الدول الثلاث .

كما ان اغلب اتفاقيات تسليم المجرمين تنص على عدم تسليم الدولة رعاياها الذين دخلوا الى اقليمها (١) . واخيرا نسال لماذا هذا التشديد على ليبيا لمجرد اتهام موجه الى مواطنين ليبيين فى الوقت الذى يغض النظر عن اسقاط اسرائيل لطائرة مدنية ليبية فوق سيناء عام ١٩٧٣ ، واسقاط البحرية الامريكية لطائرة مدنية ايرانية فى عام ١٩٨٨ . واخيرا نشير الى ان أمين جامعة الدول العربية قد بعث برسالة وجهها الى امين عام الامم المتحدة بعد صدور القرار ٧٤٨ جاء فيها « ان قرارات مجلس

---

(١) محمد شوقى عبد العال ، الطبيعة الايديولوجية للقانون الدولى بحث منشور فى مجلة مستقبل العالم الاسلامى ، مالطا ١٩٩٢ ، ص ٢٧٠ ـ ٢٧٣ .

الامن الخاصة بقضية لوكربى لم تعطى الجانب العربى الفرصة الكاملة للتحرك من اجل تحقيق تسوية دبلوماسية مقبولة من مختلف الاطراف المعنية » • ودعت الجامعة العربية فى رسالتها الى «تشكيل لجنة مشتركة منها ومن الامم المتحدة لدراسة كافة الوثائق المتعلقة بالموضوع طبقا للتعاون القائم بين المنظمتين مع امكان قبول مشاركة اطراف أخرى كمراقبين ، وكذلك اتاحة كل الوسائل الممكنة لتسهيل مهمة هذه اللجنة. الا ان الولايات المتحدة الامريكية تجاهلت هذا المسعى ، كما تجاهلت اثناء ازمة الخليج محاولات بعض الدول العربية من اجل حل هذه الازمة بالوسائل السلمية ، بل اصرت على مواقفها كما يجرى الان من تعنت غير مبرر (١) •

٢ ـ الطرق القانونية لتسوية المنازعات الدولية :

نتناول فى هذا المجال طريق التحكيم الدولى ثم طريق القضاء الدولى •

أ ـ التحكيم الدولى :

ـ نشاته وتطوره : التحكيم الدولى هو « وسيلة لحسم نزاع بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولى بواسطة حكم صادر عن محكم أو مجموعة محكمين يختارون من قبل الدول المتنازعة » (٢) •

---

(١) مجلة الوحدة ، العدد ٩٨ لسنة ١٩٩٢ ، العرب ، الغرب وقضية لوكربى ، ص ٣ •
انظر ايضا بحث د• على ضوى فى مجلة العلوم القانونية ، عدد ٦ طرابلس ١٩٩٢ •

(٢) د• محمد عزيز شكرى ، مدخل الى القانون الدولى العام ، مطبعة جامعة دمشق ، ١٩٨٦ ـ ١٩٨٧ • ص ٤٨٨ •

أن مبدأ التحكيم قديم عرفته المدن اليونانية ومدرسته الدول المسيحية فى القرون الوسطى ، وقد ظهرت ثلاث طرق للتحكيم ، أولى هذه الطرق هى طريقة التحكيم بواسطة رئيس دولة ، حيث كانت هذه الطريقة تعبر عن التقاليد الاوروبية القديمة التى تنظر الى العدالة باعتبارها جانب سياسى وهى كالسلطة السياسية تاتى دائما من الاعلى، اى من الرئيس الذى بيده السلطة •

وبهذا كان بموجب هذه الطريقة يتم اللجوء الى البابا او الامبراطور للقيام بالتحكيم عند حصول الخلافات بين الدول ، اما الطريقة الثانية، فهى طريقة التحكيم بواسطة هيئات تحكيمية مختلطة بدلا من الفرد ، وقد نشأت هذه الطريقة ابتداء من القرن الثامن عشر فى نطاق العلاقات الانجلو ـ امريكية (١) • وقد جرى اتباع شكلين لهذه الطريقة ، اولهما: على شكل هيئة مختلطة من عضوين فقط يمثل كل منهما احد الاطراف المتنازعة ، وقد اتخذت هذه الطريقة طبيعة دبلوماسية لتسوية منازعات الحدود بين انجلترا والولايات المتحدة ، لهذا لم يجرى اضافة عضو ثالث لهذه الهيئة خشية من حصول خلل بالتوازن بين الاطراف المتنازعة.

اما الشكل الثانى لهذه الطريقة فهو تشكيل هيئة تحكيم مختلطة مكونة من ثلاثة او خمسة اعضاء من ضمنهم ممثلى الاطراف المتنازعة ، وبهذا أصبح التحكيم يستند بشكل اساسى على قواعد القانون الدولى العرفى والاتفاقى ، وأصبحت القرارات التى يتخذها المحكمين وسيلة هامة من وسائل اكتشاف القانون الدولى ومصدرا من مصادره الشكلية وبطبيعة الحال فان القرارات التى تصدر بموجب هذه الطريقة المختلطة تكون حتما اكثر دقة من القرارات التى تصدر بموجب طريقة التحكيم بواسطة رئيس الدولة أو المحكم الفرد ، خاصة وأن هيئة التحكيم

---

(١) د• الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ص ٦٢٣

المختلطة تتكون من قضاة وفقهاء لهم دراية كافية فى القانون الدولى لهذا نجد ان دول العالم بدأت تميل اكثر الى عرض نزاعاتها على هيئات تحكيمية ، حتى ادى هذا الميل الى تطور التحكيم وذلك بالتوصل الى الطريقة المعاصرة حيث اصبح التحكيم قضائيا وبموجب هذه الطريقة تم تشكيل محكمة التحكيم الدولية الدائمة التى انشأها مؤتمر لاهاى عام ١٨٩٩ (١) .

ان هذه المحكمة ليست دائمية كما يوحى اسمها ، حيث انها لاتتكون من قضاة دائميين ، وانما من اشخاص معينين مقدما للقيام بمهمات التحكيم ، ترشحهم دولهم (الاطراف فى الاتفاقية المنشئة للمحكمة عام ١٨٩٩) من بين رجال القانون المعروفين وبمعدل اربعة لكل دولة على الاكثر ولمدة ست سنوات قابلة للتجديد ، ومن بين هذه الاسماء تختار الدول المتنازعة اعضاء الهيئة الخاصة للفصل فى النزاع المعين والتى تتالف من خمسة اعضاء ، وعلى هذا فان محكمة التحكيم الدائمة تتكون من ١٢٠ – ١٥٠ عضوا ، يتم اختيار محكمة خاصة من بينهم للفصل فى النزاع المطروح وفقا لاتفاق التحكيم المنعقد بين الدول المتنازعة (٢)

ان مقر هذه المحكمة فى لاهاى ، ويوجد لها مكتب دولى دائم يمارس اختصاص تنسيق اعمال المحكمة ، ويوفر للدول الاعضاء امكانية مراجعته عند الضرورة .

ان اختصاص هذه المحكمة يكون فى المنازعات التى تعرضها عليها الدول الموقعة على الاتفاقية ، كما يندرج فى اختصاصها كذلك نظر المنازعات بين دول موقعة ودول غير موقعة على الاتفاقية فى حالة الاتفاق بينهما على عرض النزاع على المحكمة . ان الشكل المتبع لعرض رغبة

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٤٩٠ – ٤٩١ .

(٢) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٣٧ .

الدول المتنازعة فى الالتجاء الى محكمة التحكيم هو ان يوقع الطرفان المتنازعان ما يسمى بصك التحكيم بموجبه توضح الدولتان المتنازعتان طبيعة النزاع المطلوب فيه التحكيم ، اى الموضوع الذى ينصب عليه الخلاف والذى يراد من المحكمة البت فيه وذكر اسماء المحكمين المختارين ، والاجراءات التى يمكن اتباعها عند النظر فى النزاع المعروض على المحكمة والقواعد القانونية التى يمكن تطبيقها .

تتبع المحكمة عادة الاصول الخطية ، اما المرافعة الشفهية فهى نادرة الحصول .

ان حكم المحكمة يستند على الاسس التى حددها صك التحكيم وهى اما ان تكون قواعد القانون او مبادىء العدالة او سلطة المصالحة وغير ذلك من الاسس المتفق عليها . « والحكم الصادر عن محكمة التحكيم يكون نهائى وملزم ولا يجوز الطعن فيه الا بطريق اعادة المحاكمة وامام المحكمين انفسهم فى حال ثبوت غش او تزوير او خطأ جسيم او تهديد او اكراه او تجاوز فى الاختصاص » (١) .

اما تنفيذ احكام المحكمين ، فمتروك لارادة الاطراف المتنازعة وحسن نية الدولة المطلوب منها الالتزام بتنفيذ حكم المحكمين وهذا ما يجرى فى التطبيق العملى لمثل هذه الاحكام .

ان نشاط هذه المحكمة محدود او بالاحرى ضعيف ، حيث انها منذ نشأتها والى عام ١٩٣٢ فصلت فى ٢٦ قضية وهذا عدد ضئيل جدا بالنسبة للمشاكل الدولية المطروحة ، وعلى الرغم من اهمية هذه المحكمة وما قدمته من خدمات باعتبارها شكل متطور للتحكيم الدولى ، فانها تتصف بالضعف ومحدودية النشاط فى الساحة الدولية وذلك لعدم تمتعها

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٩٢ .

بالديمومة الفعلية وعدم تمسكها بالتقاليد القضائية حيث انها عند ممارسة واجباتها تميل للدبلوماسية والتوفيقية اكثر من اتباع الاساليب القانونية، كما انها كثير ما تخضع للاعتبارات السياسية مما يجعلها تخضع للاطراف الاكثر تأثيرا . اضافة الى ذلك منافسة محكمة العدل الدولى الدائمة لها حيث عرض على الاخيرة الكثير من المنازعات .

كما يمكن اضافة سبب اخر هو ان التنظيم الدولى لازال لم يبلغ مرحلة يجعل فيها من التحكيم او القضاء الدولى اجراء الزاميا على الرغم من تقدم المحاولات والاجراءات التى اتخذت فى عهد عصبة الامم وعهد الامم المتحدة (١) .

ـ اجراءات التحكيم :

التحكيم ، كما بينا ، عمل اختيارى تلجأ اليه الدول بمحض اختيارها وبناء على رغبتها فى ذلك وبموجب اتفاق بين الدول المتنازعة.

ان هيئة التحكيم تلتزم بالمسائل التى يطلب منها البت فيها ، وتتقيد بالقواعد التى يحددها الطرفان المتنازعان للفصل فى موضوع النزاع ، واذا لم يحدد الطرفان قواعد معينة تتبع الهيئة القواعد المعروفة فى القانون الدولى العام ، وعلى العموم لايحق لهيئة التحكيم اتباع ما تمليه قواعد العدالة والمبادىء القانونية العامة الا اذا وافق الطرفان المتنازعان على ذلك .

ويتبع فى المرافعات أسلوب الكتابة وقد يضاف اليها المناقشات الشفوية بين الاطراف المتنازعة ، اى مرافعة ممثلى الخصوم امام المحكمة

---

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٤٩١ - ٤٩٢ ، د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٣٨ .

ان الاجراءات الكتابية تعنى تقديم المذكرات والوثائق التوضيحية الى هيئة التحكيم ، وتقوم الهيئة بارسال نسخة من كل مستند مقدم اليها من احد الاطراف الى الطرف الاخر لغرض العلم به وابداء الرأى بذلك (١) .

« اذا تخلف احد الاطراف عن المثول والدفاع امام المحكمة فلا تصدر هذه حكما اذ ان التحكيم فى جوهره وسيلة تسوية اختيارية ، وتخلف احد الاطراف عن المثول امام المحكمة يعنى رفض الخضوع لاجراءات التحكيم » (٢) .

ان حكم محكمة التحكيم مشابه للحكم القضائى حيث يتضمن عرض للاسباب ثم منطوق الحكم ويصدر الحكم بالاغلبية ، يذكر فيه اسماء المحكمين ، ويوقع عليه رئيس المحكمة وامين السر القائم بمهمة كاتب الجلسة .

ويتلى القرار فى جلسة علنية .

جلسات هيئة التحكيم سرية ويمكن ان تكون علنية بقرار من الهيئة نفسها وبموافقة الخصوم .

ان قرار التحكيم ، كما بينا ، ملزم للطرفين ، وهو نهائى لايقبل الطعن فيه او اعادة النظر فى القرار الا فى حالات استثنائية خاصة ـ اشرنا اليها سابقا ـ وفى ختام الحديث عن التحكيم الدولى ، لابد من القول بان اغلب دول العالم فى عصرنا الحالى تميل الى عرض النزاعات التى تحصل بينها على التحكيم الدولى وذلك بسبب ما يمكن ان يؤديه

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٦٨ .

(٢) د. الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٣٣ .

هذا الاسلوب من معالجات حيوية تساهم فى احقاق الحق وتفادى احتمالات تعميق النزاع وتصاعد التوتر المؤدى الى استخدام القوة وديمومة بؤر التوتر فى العالم .

لذلك نجد بان نداءات كثيرة تطالب بتوسيع التوجه نحو استخدام أسلوب التحكيم الدولى وجعله الزاميا بدلا من طبيعته الاختيارية ، كما أسلفنا ،

ومن هذا المنطلق نجد ان بعض الدول قد نصت فى كثير من المعاهدات التى ابرمتها على عرض النزاعات التى تنشأ بينها عند تطبيق هذه المعاهدات على التحكيم « كما اخذت الدول تتعهد فى معاهدات التحكيم على عرض جميع المنازعات ، ايا كان نوعها ، على التحكيم » (١) .

ب ـ القضاء الدولى :

القضاء الدولى هو « وسيلة لحسم نزاع بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولى بواسطة حكم قانونى صادر عن هيئة دائمة تضم قضاة مستقلين جرى اختيارهم مسبقا » (٢) .

القضاء الدولى كوسيلة سلمية لحل النزاعات الدولية مؤسس كما هو الحال فى التحكيم الدولى على ارادة الدول ، فلا يمكن استخدام القضاء الدولى والتوصل الى تسوية قضائية الا بموافقة اطراف النزاع . وهذا ما اكدته محكمة العدل الدولية فى رايها الاستشارى فى ٣٠ مارس ١٩٥٠ « أن قبول الدول الاطراف فى نزاع ما هو اساس ولاية المحكمة

---

(١) د . محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٦٩ .

(٢) د . محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٨٨ .

فى موضوع النزاع وان المحكمة لاتستطيع ان تمارس ولايتها فى مواجهة دولة ما اذا لم يكن ذلك بموافقة تلك الدولة » (١) .

فى سنة ١٩٢٠ بعد الحرب العالمية الاولى تم انشاء محكمة العدل الدولية الدائمة كشكل للقضاء الدولى ، وبعد الحرب العالمية الثانية تم انشاء محكمة العدل الدولية لتحل محلها .

وبما اننا قد تكلمنا بالتفصيل فى كتابنا هذا عن محكمة العدل الدولية كأسلوب للقضاء الدولى فى الوقت الحاضر ،لذا نلفت انتباه القارىء الى مراجعة ذلك .

ولابد لنا من التاكيد بان محكمة العدل الدولية هى وسيلة متقدمة فى اطار التوجه لتعزيز القضاء الدولى ، واصبح لها مكانة خاصة ودور ملموس فى حل المنازعات الدولية ويمكن لها ان تكون وسيلة فعالة فى حل الخلافات بين دول العالم ، خاصة اذا ما واصلت فى التزام قواعد القانون الدولى والمبادىء التى احتواها ميثاق الامم المتحدة .

وكما بينا ، بان ما يضعف عمل هذه المحكمة هو عدم اللجوء اليها فى كثير من الاحوال بسبب تغليب الحلول السياسية والدبلوماسية .

كما ان مجلس الامن الدولى قد ساهم فى هذا الاضعاف لدور المحكمة، حيث انه فى اغلب الاحوال قد تجاهل دور المحكمة خاصة فى المنازعات ذات الطبيعة القانونية والتى من المفروض ان يستمع لراى محكمة العدل الدولية الاستشارى فيما يعرض عليه من هذه القضايا لا ان يتجاهل ذلك .

---

(١) د . الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٣٩ .

ومن الامثلة الاخيرة على ذلك اصداره قرارى ٧٣١ و ٧٤٨ ضد الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بشأن حادثة طائرة (بان اميركان) فوق لوكربى ، فى حين ان التكييف القانونى السليم لهذه القضية يدعو الى الفصل فيها وفقا لما جاء فى الفصل السادس من ميثاق الامم المتحدة المتعلق بتسوية النزاعات الدولية بالطرق السلمية حيث جاء فى المادة ٣/٣٦ من هذا الفصل ما يأتى « على مجلس الامن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة (التسوية السلمية كما تحددها فى بندها الاول) ان يراعى ايضا ان المنازعات القانونية يجب على اطراف النزاع ـ بصفة عامة ـ ان يعرضوها على محكمة العدل الدولية، وفقا لاحكام النظام الاساسى لهذه المحكمة » .

وعلى الرغم من ان هذه القضية (حادثة الطائرة بان اميركان) هى مجرد تهمة موجهة ضد مواطنين ليبيين وذات طبيعة قانونية تدعو للتحقيق القضائى ومن صلب اختصاص محكمة العدل الدولية ، الا ان مجلس الامن اصدر قراريه المذكورين اعلاه دون مراعاة لهذه الحيثيات .

ثانيا : الطرق غير الوديــة لتسوية المنازعات الدولية :

ان اولى الوسائل التى تلجأ اليها الدول لحل خلافاتها هى الطرق الودية التى اشرنا اليها سابقا ، ولكن فى حالة عدم تمكن الاطراف من حل هذه الخلافات بالطرق الودية فانها تلجأ لطرق الاكراه اى الوسائل غير الودية . وهذه تتفاوت فى درجة شدتها وما تجلبه من اضرار على الدولة التى يطبق عليها مثل هذه الوسائل . نذكر فيما يأتى هذه الطرق التى شهدها العالم فى العلاقات الدولية .

أ ـ المعاملة بالمثل : كرفع تعريفة الجمارك او منع رعايا دولة اجنبية من دخول البلاد او تقليص عدد المبعوثين الدبلوماسيين ، وغير ذلك من الاجراءات التى تتخذ كمقابلة المثل بالمثل .

ب ـ قطع العلاقات الدبلوماسية .

ج ـ المقاطعة الاقتصادية : وهذه تعنى ان تبادر الدولة التى تريد ان ترغم دولة اخرى على الاستجابة لمطالبها ، باغلاق اسواقها وموانيها وطرقها البرية والجوية فى وجه تجارة الدولة الاخرى . ومن الامثلة على ذلك مقاطعة الدول العربية للكيان الصهيونى « اسرائيل » .

د ـ الحصار السلمى : يتخذ هذا الاجراء لمنع الدولة من الاتصال بدول اخرى عن طريق تطويقها بفرض حصار عليها يحد من امكانيتها على الاتصال بغيرها من الدول . ومن الامثلة على ذلك الحصار الذى فرضته امريكا على كوبا لمنع الاتحاد السوفييتى (سابقا) من ايصال معدات عسكرية لها عام ١٩٦١ .

هـ ـ الاحتلال المؤقت : يستخدم هذا الاسلوب الذى بموجبه تقوم الدولة باحتلال جزء من الدولة الاخرى لاجبارها على تنفيذ ما التزمت به ، او لاجبارها على الخضوع لارادتها .

ومن الامثلة على ذلك « احتلال الالمان للاراضى الفرنسية لحملها على دفع الغرامة المفروضة عليها عام (١٨٧٠) . واحتلال «اسرائيل» لاراضى تابعة للدول العربية المجاورة بغية اجبارها على التفاوض المباشر لتوقيع معاهدة صلح معها عام (١٩٦٧) » (١)

و ـ ضرب المــدن :

كانت الدول قديما تلجأ الى هذا الاسلوب غير الانسانى والـذى يتعارض مع المبادىء العامة للقانون الدولى ، ولم تتوقف الدول الكبرى وبشكل خاص الولايات المتحدة الامريكية وحلفاءها الغربيين عن استخدامه

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٨٠ .

حديثا رغم تعارضه مع ميثاق هيئة الامم المتحدة الذى يؤكد على وجوب امتناع الدول عن التهديد باستعمال القوة او عن استخدامها . ومن الامثلة على ذلك ضرب بور سعيد بشكل وحشى اثناء العدوان الثلاثى ١٩٥٦ ، واحدث مثل لهذا التجاوز الصارخ ضرب المدن العراقية من قبل امريكا وحلفائها الغربيين اثناء حرب الخليج .

ز ـ **الثار او الانتقام :** تطبيق هذا الاسلوب كان يحصل فى حالة مخالفة دولة معينة لنص من نصوص معاهدة وقعتها ووافقت عليها او لنص من نصوص قواعد دولية متفق عليها بين دول العالم .

ـ الحلول غير الوديـة فى ظل ميثاق هيئة الامم المتحدة :

ان المبادىء الاساسية لميثاق الامم المتحدة وما ينادى به المجتمع الدولى فى عصرنا الراهن لاتتفق مع الكثير من الوسائل غير الودية التى تطرقنا اليها ، حيث ان الميثاق يمنع استخدام العنف باى شكل من الاشكال الا فى حالات خاصة تنحصر فى حالتين :

ـ حالة الدفاع المشروع وفقا للشروط التى جاءت فى المادة ٥١ من الميثاق .

ـ الحالة الثانية : استخدام العنف تحت راية الامم المتحدة كتدبير امن جماعى لحفظ السلم الدولى . وبناء على ذلك فان التدابير غير الودية كالاحتلال المؤقت والانتقام وضرب المدن والحرب لم تعد مقبولة وتتناقض مع قواعد القانون الدولى فى عصرنا الحالى . مثال على ذلك قرار الامم المتحدة (الجمعية العامة) الذى رفضت بموجبه مبدا الاحتلال المؤقت فى ادانتها العدوان الثلاثى على مصر عام ١٩٥٦ . وكذلك قرارات مجلس الامن الدولى المتعلقة برفض الانتقام الذى مارسته سلطـات الاحتلال الصهيونى ضد الشعب الفلسطينى .

وقد حدد الفصل السابع من ميثاق هيئة الامم المتحدة الاحكام

الخاصة بممارسة مجلس الامن لبعض الصلاحيات الخاصة فى حالات يرى فيها تهديد للسلم الدولى او فى حالة وقوع عدوان من طرف على آخر . يمكن حصر هذه الاحكام بما ياتى :

١ ـ يتولى مجلس الامن تقرير ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم او الاخلال به اوما وقع عملا من اعمال العدوان . وبناء على ذلك يقدم المجلس توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير القمع الواردتين فى المادتين ٤١ ، ٤٢ من الميثاق .

ويجوز للمجلس قبل اتخاذه مثل هذه التدابير ان يدعو الدول المتنازعة للاخذ بتدابير مؤقتة يراها ضرورية لمنع زيادة التوتر ولاعطـاء فرصة ملائمة لحل النزاعات بالطرق السلمية .

ومن الامثلة على مثل هذه التدابير المؤقتة ، الامر الصـادر من المجلس لوقف القتال فى فلسطين عام ١٩٤٨ ، وفى كوريا ١٩٥٠ واثنـاء العدوان الاسرائيلى ١٩٦٧ وحرب تشرين ١٩٧٣ .

٢ ـ وفى الاحوال التى يقرر فيها مجلس الامن ان ما حصل فى المجال الدولى من نزاع يؤدى الى تهديد السلم او يخل به او يعتبر عملا من اعمال العدوان ، جاز له اتخاذ تدابير الامن الجماعى التى وردت فى المادتين ٤١ ، ٤٢ من الميثاق وهذه التدابير تشكل نوعين :

ا ـ تدابير قسرية لاتصل الى حد استعمال العنف :

وتشمل على وقف الصلات الاقتصادية مع الدولة المعتدية ، وقف المواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكيـة وغيرها من وسائل المواصلات وقطع العلاقات معها . ان وقف المواصـلات وقطع العلاقات يمكن ان يكون كليا او جزئيا (مادة ٤٢ من الميثاق).

ب ـ تدابير عسكرية :

في حالة عدم كفاية التدابير السابقة جاز لمجلس الامن ممارسة الاجراءات العسكرية بواسطة القوات الجوية والبحرية والبرية وبحدود ما يلزم لحفظ السلم والامن الدوليين · ويجوز للمجلس لتحقيق اغراضه هذه أن يطلب من المنظمات الاقليمية تقديم المساعدة له لممارسة هذه الاجراءات (مادة ٥٣ من الميثاق) (١) ·

ان الفصل السابع من الميثاق أعطى لمجلس الامن سلطة تقديرية واسعة لتعريف العدوان وتشخيص حالات تهديد السلم الدولي أو الاخلال به ، ومن ثم أعطى له سلطات متنوعة لاتخاذ مختلف الاجراءات العسكرية بالطبع أن اتخاذ مثل هذه الاجراءات الخطيرة تدعو الى دراسة الحالة بدقة والتحقق من وقوع عدوان يهدد السلم العالمي ، وعند التاكد من ذلك تتخذ مثل هذه الاجراءات ضد كل دولة تنطبق عليها هذه الاجراءات وبدون تمييز · كما أنه من الواجب قبل اتخاذ مثل هذه الاجراءات ان يستنفذ مجلس الامن كل الوسائل السلمية عبر المفاوضات والمساعي الحميدة والتحكيم الدولي ، واللجوء الى محكمة العدل الدولية في الحالات التي يكون فيها النزاع ذو طبيعة قانونية يدعو الى استطلاع رأي القضاء الدولي في ذلك قبل تدخل مجلس الامن ·

ولكن ما يجري الان هو تغليب المواقف السياسية على منطلقات العدالة والانصاف في التعامل الدولي · وأصبح مجلس الامن وهيئة الامم المتحدة عند ممارسة هذه الصلاحيات خاضعين لارادة الدول الكبرى خاصة تحت تاثير الولايات المتحدة الامريكية ، بحيث أصبحت المعايير التي يؤخذ بها لتعريف العدوان وما يخل بالسلم الدولي أو يهدده هي معايير تمثل وجهة نظر امريكا وحلفائها الغربيين ·

---

(١) د· محمد عزيز شكري ، مرجع سابق ، ص ٤٨٢ ـ ٤٨٣ ·

واسطع مثل على ذلك اتخاذ مجلس الامن الدولي قراره رقم ٧٤٨ في ٣٠ ـ ٣ ـ ١٩٩٢ بشأن حادثة لوكربي والذي بموجبه تم فرض الحصار الجوي على الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ، لقد أسس مثل هذا القرار على مجرد اتهام مواطنين ليبيين بحادثة سقوط الطائرة (بان اميركان) فوق لوكربي ·

وعلى الرغم من ان هذه القضية ذات طبيعة قانونية تدعو الى التحقيق والاستقصاء والمفاوضات والتحكيم وتدخل في صلب اختصاص القضاء الدولي ي، الا أن مجلس الامن وتحت تاثير الولايات المتحدة الامريكية اتخذ قراره المذكور اعلاه استجابة للدوافع السياسية الامريكية، الموجهة ضد الجماهيرية الليبية كبلد عربي ينتهج سياسة معاداة الامبريالية ويؤمن بالحرية والسلم الدولي العادل ومساند لحركات التحرر في العالم وهذا ما يعارض النهج الامبريالي الذي تريده امريكا ·

كما أصبحت امريكا تتصرف في الاونة الاخيرة وباسم مجلس الامن وهيئة الامم المتحدة بشكل عدواني صارخ ضد شعوب العالم تحقيقا لاهدافها العدوانية في كثير من مناطق العالم فها هي تقوم بعدوانها العسكري الجوي ضد المدن والمنشات العراقية وذلك في أواسط كانون الثاني ١٩٩٣ مما أدى الى وقوع عدد من الضحايا المدنيين وتدمير المنشات والمباني السكنية · وعلى مرأى ومسمع مجلس الامن الدولي ووفقا لتقديرات وحسابات خاصة بامريكا ونواياها في المنطقة · فهل هذا الاجراء يتماشى واهداف الامم المتحدة ؟ ومن الذي خول امريكا بعدوانها هذا ؟

وهل أن ما يبتغيه مجلس الامن لحفظ السلم الدولي يتحقق عن طريق مثل هذا الانتهاك والعدوان الصارخ ؟ أم أن هذا يشكل استهانة بمجلس الامن ومبادىء الامم المتحدة ، خاصة وان ثلاث دول من الدول الاعضاء الدائمين في مجلس الامن قد أعربت بهذا الشكل أو ذاك عن رفضها لهذا العدوان وهي روسيا والصين وفرنسا ·

كما أن احتلال الصومال فى أواخر عام ١٩٩٢ من قبل أمريكا وحلفائها الغربيين يشكل ايضا بادرة خطيرة فى العلاقات الدولية وتحت مظلة الامم المتحدة ومجلس الامن • وانتهاك لسيادة دولة مستقلة • ان مساعدة الشعب الصومالى فى حل مشاكله الداخلية لا تأتى عبر الاحتلال العسكرى وبالشكل الذى حصل ، خاصة وأن هيئة الامم المتحدة قد تأخرت كثير عن المساعدات الانسانية لهذا الشعب ، كذلك لم تقم باجراءات سلمية كافية لتجاوز ماسى شعب الصومال والتوصل الى حلول تراعى فيها السيادة الوطنية لهذا البلد المستقل واحترام ارادة شعبه وعدم التدخل فى شئونه الداخلية •

فى الحقيقة ان ما يحصل الان فى مجال العلاقات الدولية فى ظل هيمنة الولايات المتحدة الامريكية ، وممارستها سياسة الغطرسة الدولية والتحكم بشئون دول العالم مستغلة فى ذلك هيئة الامم المتحدة ومجلس الامن الدولى لتحقيق ما تصبو اليه من اهداف لهو مبعث قلق شعوب ودول العالم ويشكل بادرة خطيرة تجسد الارهاب الدولى واكراه الشعوب ودول العالم على الاستجابة لرغبات أمريكا وحلفائها الغربيين ، وهذا ما يضع على هيئة الامم المتحدة واجب آنى سريع لتفادى الموقف واستنكار مثل هذه التوجهات المخلة بمبادىء الامم المتحدة التى جاءت مؤكدة على المساواة والتكافؤ وعدم التمييز بين دولة واخرى •

ان مجلس الامن بتشكيلته الحالية واقتصار عضويته الدائمة على الدول الكبرى وما يجرى من تاثير مباشر عليه جعله خاضع لمشيئة الدولة الاقوى ، وابتعد عن معايير الانصاف والعدالة والتجرد فى التعامل الدولى لذلك فان تطبيق الفصل السابع من الميثاق سيبقى مصدرا لاساءة الاستخدام مما يؤدى فى ظل هيمنة الامبريالية الامريكية الى حصول كثير من الانتهاكات والتجاوزات ضد مصالح دول وشعوب العالم • لهذا فان الثقة بهيئة الامم المتحدة قد ضعفت كثيرا فى الاونة الاخيرة ، وساد

قلق مشروع بسبب عدم العدالة فى التعامل الدولى والتجاوز على مبادىء الهيئة نفسها •

وعلى سبيل المثال أدان المجتمع الدولى ومجلس الامن نفسه الاعتداءات المتكررة التى تقوم بها « اسرائيل » ضد الشعب الفلسطينى والبلدان العربية وآخرها ابعاد ٤٠٠ فلسطينى من اراضيهم فى فلسطين المحتلة وقد أصدر مجلس الامن قراره المرقم ٧٩٩ يطالب فيه «اسرائيل» بالعدول عن تصرفها العدوانى هذا ، الا انها لم تستجيب متحدية فى ذلك قرارات المجلس والمجتمع الدولى الذى أعرب عن استنكاره لهذا الاجراء اللانسانى ، فاين مجلس الامن من ذلك ؟

ولماذا لايكره « اسرائيل » على الالتزام بالعدول عن هذا الاجراء العدوانى ؟ ولماذا تكون فى معزل عن العقاب رغم اعتداءاتها المتكررة •

ان السبب واضح فى ذلك ، حيث ان امريكا لاتتفق مع اى اجراء يتخذ ضد « اسرائيل » • فالعقاب كل العقاب يقع على البلدان العربية، اما « اسرائيل » فلا • أى كانها غير مشمولة ببنود الفصل السابع من الميثاق •

فلماذا يكال التعامل الدولى بمكيالين ؟

البـــاب الثــانى

الاحكـام المنظمة للعلاقـات الدولية وقت الحرب

الفصل الاول

تمهيد ومفاهيم عامة حول الحرب

كان القانون الدولى ، حتى الحرب العالمية الاولى ، مع حق الدولة فى اللجوء للحرب فهو على ضوء القواعد والاعراف التى كانت سائدة آنذاك يعطى الحق لاية دولة فى شن الحرب ضد دولة اخرى كلما رات فى ذلك ضمانا لمصلحتها ، وكانت الدول فى اغلب الاحوال تجد ما يبرر عدوانها بحجج مختلفة صحيحة كانت أم كاذبة . وكانت شريعة القوة هى الغالبة فى العلاقات الدولية ، حيث أن الدول ذات المركز الاقوى تدفعها اطماعها التوسعية للعدوان على الدول الاخرى بغية الحصول على الغنائم وهذا ما شكل النزعة الاستعمارية العالمية . الذى شهدها عالمنا المعاصر ، وقد نبع ذلك ادخال بعض المفاهيم كمناطق النفوذ ونظام الامتيازات والمعاهدات غير المتكافئة والتدخل فى الشئون الداخلية وغير ذلك من المبادىء التى تؤدى الى دعم سياسة السلب والنهب الاستعمارى .

اذن ، فالقانون الدولى القديم كان يمثل قانون الاقوى حيث كان يستند الى سيادة القوة فى العلاقات الدولية وقد تجسد ذلك فى بعض المبادىء التى كان يؤخذ بها مثل « حق الدول فى الحرب » و « حق المنتصر » . فاذا كانت الدولة على درجة كافية من القوة ، وكان فى مقدورها أن تعمل للنصر ، فانها تملك دوما الوسيلة القانونية للانتفاع من مبدأ « حق الحرب » فى اسناد مطالبها الفعلية أو الصورية ضد دولة اخرى . وفضلا عن ذلك فان الانتصار باستخدام القوات المسلحة كان يتيح للمنتصر ان يتجاوز حدود المطالب التى ابداها من قبل ، وكان القانون الدولى يقر جميع المكاسب المنتزعة بالقوة (١) .

---

(١) ج.ا. تونكين ، القانون الدولى العام ، مرجع سابق ص ١٩٩ .

فى احصاء قامت به مجلة تايم الامريكية الاسبوعية ، بينت فيه وقوع ١٤٥٣١ حربا خلال ٥٥٦٠ عاما خلت أى حتى منتصف القرن الحالى ، كما اظهر الاحصاء نفسه انه خلال ١٨٥ جيلا من الاجيال لم ينعم بسلام مؤقت الا عشرة اجيال فقط (١) .

لدراسة اسباب الحروب يتطلب دراسة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتاريخية والعسكرية والقانونية ، وما يبرز من جديد فى هذه الجوانب فى مختلف الازمنة التى مرت بالعالم .

وبما ان دراستنا هذه تتناول الجانب القانونى من الحرب لذا فاننا سنكتفى بذلك .

متناولين فى هذا الفصل تعريف الحرب ، ومشروعيتها ، وقانونها وآثارها .

المبحث الاول
التعريف بالحرب

يمكن تعريف الحرب بانها « الحالة القانونية التى ينظمها القانون الدولى والناجمة عن اصطراع مسلح بين الدول بقصد فرض احداها او مجموعة منها لوجهة نظرها بالقوة على الدولة او الدول الاخرى » (٢) ان هذا التعريف يحتوى على ما يأتى من العناصر :

اولا : الحرب تمثل صراعا مسلحا بين الدول :

فهى لاتكون الا بين الدول ، فلا تشمل الاعمال المسلحة التى تحصل بين جماعات مسلحة داخل اقليم الدولة ، كذلك لاتشمل النشاط المسلح

(١) مجلة تايم الامريكية الاسبوعية « بحث عن الحرب كوضع دائم » العدد ٢٤ ، عام ١٩٥٤ ، ص ٤٣ .

(٢) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٤٩٧ .

الذى تقوم به دولة ما ضد مواطنيها عند تمردهم وعصيانهم اوامرها .

فى الاونة الاخيرة ظهر ميل فى المجتمع الدولى يدعو للتوسع فى مفهوم الحرب ، بحيث يخضع لحكم الحرب الدولية ، كل قتال مسلح واسع النطاق (١) ، وذلك من اجل تفادى جميع الاضرار التى تجلبها الحروب بشتى اصنافها ، خاصة بعد ان شهد المجتمع الدولى كثيرا من حالات القتال المسلح فى كثير من بقاع العالم .

ثانيا : تدار الحرب بوسائل ينظمها القانون الدولى :

ان هذا يعنى تطبيق القواعد القانونية التى تلتزم بها الدول الاطراف فى النزاع والدول الاخرى المحايدة . اذن ، فالحرب تصبح تصرفا تقوم به الدولة بموجب حقوق المحاربين التى يتضمنها القانون الدولى العام .

ثالثا : تهدف الحرب الى اعلان او فرض ارادة طرف على آخر :

اى فرض وجهة نظر وطنية ، وهذا يعنى ان استخدام القوة بهدف فرض القهر الجماعى بناء على طلب منظمة دولية لاينطبق عليه مفهوم الحرب ، وانما يعتبر اجراء « بوليسيا » تفرضه نظرية « الامن الجماعى » مع هذا فان اكثر الاراء لدى فقهاء القانون الدولى ، خاصة فى عصرنا الحالى تتفق مع اعتبار الاعمال العسكرية المنفذة بموجب نظرية الامن الجماعى تخضع للقواعد القانونية الدولية المنظمة للحرب .

من ذلك ما قيل عن حرب الخليج .

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ص ٢٧٣ .

المبحث الثانى

مشروعية الحرب

كانت الحرب ، كما اسلفنا ، فى ظل القانون الدولى التقليدى حق للدولة تستخدمه كلما رأت فيه حاجة لتلبية رغباتها ، فالحرب ، وفقا لذلك ، تعتبر وسيلة مشروعة تعبر عن السيادة الوطنية للدولة ، على الرغم من ان ذلك يتناقض مع مبدأ التزام الدول باحترام سيادة بعضها بعضا والذى كان ثابتا ومعروفا حتى فى اطار القانون الدولى القديم . من المعروف ، ان الحرب تعتبر مشروعة اذا كانت تهدف الى منع اعتداء او الدفاع عن حق ثابت وواضح للدولة ، فى حين تعتبر غير مشروعة اذا كان الهدف منها تحقيق الاطماع التوسعية والرغبة فى السيطرة والاحتلال واستعمار الشعوب للحصول على مغانم كانت تسمى فى ظل القانون الدولى القديم « بحق المنتصر » .

ان موضوع مشروعية الحرب وعدم مشروعيتها وبالتالى تحريمها قد مر بمراحل فى نطاق الجهود التى بذلت من اجل تحريم الحرب وعدم اباحتها فى حالات استثنائية خاصة .

لقد ادرج مبدأ تحريم الحرب العدوانية فى القانون الدولى فى فترة ما بين الحربين العالميتين . واثارت الدولة السوفيتية فور نشأتها مسألة تحريم الحرب العدوانية . فى مرسوم السلام الصادر فى ٢٦ (اكتوبر) عام ١٩١٧ اعلنت الدولة رسميا ان حروب الغزو تشكل ابشع جريمة للانسانية (١) .

ان فكرة تحريم الحرب العدوانية تبنتها وناضلت من اجلها شعوب العالم التى اكتوت بنار الحربين العالميتين وفجعت بويلاتها وكوارثها .

---

(١) اجـ. تونكى ، مرجع سابق ، ص ٣٩ .

لذا فان مطالبة القوى التقدمية المحبة للسلام بالخلاص من الحرب ونضالها المتصاعد من اجل ذلك يعتبر من اهم عوامل تحريم القانون الدولى للحرب العدوانية .

جرت أول محاولة لتحريم الحرب فى عهد عصبة الامم ، حيث جاء فى مشروع ميثاق المساعدة المتبادلة الذى تبنته عصبة الامم فى عام ١٩٢٣ (ولم يتم اقراره) ما يأتى « تعلن الاطراف السامية المتعاقدة ، فى صراحة ووضوح ، ان حرب العدوان جريمة دولية ، ويتعهد كل منهم من ناحيته بالا يقترف هذه الجريمة » (١) .

وعلى الرغم من التصريحات والنصوص الصادرة من العصبة بشأن ادانة الحرب العدوانية ، الا ان عصبة الامم لم تتوصل الى اتفاق كامل بشأن تحريم الحرب ، وانما يمكن القول بأنها وضعت قيودا تحد او تقلل من احتمالات نشوبها ، وتعطى فرصة للجهود التى تبذل من اجل تفادى وقوع الحرب .

ويمكن تلخيص الاتجاهات الرئيسية للعصبة بشأن اعتبار الحرب غير مشروعة بما يأتى .

١ – الحرب العدوانية التى تبدأها دولة عضو فى العصبة ضد دولة اخرى من اعضاء العصبة .

٢ – اللجوء الى الحرب قبل عرض النزاع على التحكيم او القضاء او مجلس العصبة ، او بعد عرضه للفصل فيه باحدى هذه الطرق المذكورة ولكن قبل مضى ثلاثة شهور من تاريخ صدور قرار التحكيم او القضاء او مجلس العصبة (المادة ١٢ من ميثاق العصبة) .

---

(١) الجريدة الرسمية لعصبة الامم ، تقرير الجلسة الرابعة للجمعية العامة ، رقم ٤٠٣ .

٣ ـ حالة اعلان الحرب على الدولة التى قبلت قرار التحكيم او القضاء ، او التزمت بقرار المجلس الصادر بالاجماع (المادة ٢ فقرة ٤ والمادة ١٥ فقرة ٦) .

٤ ـ حالة حصول نزاع بين دولتين كلتاهما او احداهما غير عضو فى العصبة ودعوة المجلس لهما الى اتباع الاجراءات المتقدمة ، ورفض احداهما ذلك ولجوؤها الى الحرب .

اما الحرب المشروعة فتكون فى حالتين :

١ ـ حالة الدفاع عن النفس .

٢ ـ حالة الالتجاء الى الحرب من اجل نزاع سبق عرضه على مجلس العصبة ولم يصدر فيه قرار باجماع الاراء وبعد مضى ثلاثة اشهر عن صدور قرار الاغلبية .

ونظرا لعدم كفاية النصوص التى جاء بها ميثاق عصبة الامم فقد جرت محاولات عام ١٩٢٤ لاقرار تحريم الحرب بصفة مطلقة ونتج عن هذه المحاولات اقرار بروتوكول جنيف الذىتم الاتفاق بموجبه على اعتبار الحرب العدوانية جريمة دولية ، كما تم الاتفاق على عدم الالتجاء الى الحرب الا فى حالة الدفاع المشروع او تطبيقا لنظرية الامن الجماعى ، الا ان هذا البروتوكول لم يؤخذ به بسبب عدم استكمال العدد اللازم من التصديقات التى تجعله موضع التنفيذ (١) .

واستمرت الجهود المبذولة لتحريم الحرب العدوانية فجاء ميثاق باريس الصادر فى عام ١٩٢٨ ، وعلى الرغم من بعض النواقص فى هذا الميثاق مثل عدم الزامه الا الدول التى ابرمته وعدم تقريره لجزاء

---

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥٠٣ .

ضد الدولة المخالفة لنصوصه وعدم تحديده المقصود من الدفاع عن النفس بل ترك ذلك لتفسير كل دولة مما يجعل تفسيره خاضعا لرغبة كل دولة وبما يتلائم ومصالحها ، الا انه تضمن بشكل صريح حظر الحرب العدوانية ، حيث ان المادة الاولى من الميثاق تنص على انه « تعلن الاطراف السامية المتعاقدة باسم شعوبها ، انها تدين الالتجاء الى الحرب لتسوية المنازعات الدولية ، وتمتنع عن استخدامها كاداة للسياسة الوطنية فى علاقاتها التبادلية » . ونصت المادة الثانية على التزام الاطراف المتعاقدة بفض المنازعات بالوسائل السلمية .

ومن المفهوم العام للميثاق فانه لايحرم الحرب الدفاعية ، ولا الحرب التى تهدف الى الزام دولة باحترام التعهدات التى خالفتها .

وقد تجلى تطور التوجه لتحريم الحرب العدوانية ، فى لوائح المحاكم الدولية فى نورمبرج وطوكيو ، التى اوضحت ان القانون الدولى لايحرم الحرب العدوانية فحسب ، وانما يحرم ايضا الاستعدادات التى تجرى من اجل شنها (١) . بما فى ذلك الدعاية للحرب ، لان مبدأ تحريم الحرب العدوانية يتضمن ايضا تحريم الدعاية للحرب ، لان الاعداد لهذا العمل الاجرامى الخطير هو عمل مخالف لقواعد القانون الدولى . ان الدعاية للحرب تستهدف اذكاء نيران الحقد والكراهية بين الشعوب ، وقد برهنت الحرب العالمية الثانية بوضوح ان الدعاية للحرب تشكل وسيلة هامة فى التاهب للعدوان فعندما اعتزمت كل من المانيا الفاشية واليابان اشعال نيران حرب عدوانية لجئتا الى الاعداد الايديولوجى للحرب ، فعلى سبيل المثال ان جهاز الدعاية الفاشى الالمانى قد اوحى للشعب الالمانى فكرة الجنس الاسمى ، واثار فى نفوسهم الغرائز البهيمية ، ودعا صراحة الى ابادة الشعوب الاخرى .

---

(١) ج.١. تونكين ، مرجع سابق ، ص ٤١ .

وقد اتخذت الجمعية العامة للامم المتحدة بتاريخ ٣ شهر الحرث (نوفمبر) ١٩٤٧ قرارا برقم ١١٠ ، ادانت فيه « كل اشكال الدعاية الحربية التى تقوم فى بلد من البلدان بقصد خلق أو تعزيز التهديد الموجه ضد السلم ، او الاخلال بالسلم ، أو ارتكاب عمل عدوانى » (١) . ان مبدأ تحريم الحرب قد تطور بشكل افضل فى عهد الامم المتحدة حيث أن ميثاقها لايكتفى بتحريم الحرب العدوانية ، وانما حرم ايضا التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة اراضى الغير او الاستقلال السياسى لاية دولة او على وجه آخر لايتفق ومقاصد الامم المتحدة ، وهذا ماتضمنته الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق .

وفى الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق جاء تاكيد صريح على التزام الدول بتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية على وجه لايجعل السلم والامن والعدل الدولى عرضه للخطر وطبقا للميثاق لاتستطيع اية دولة ان تستخدم القوة ضد دولة اخرى الا فى حالتين :

١ ـ حالة الدفاع الشرعى ، عند وقوع اعتداء مسلح على دولة ما، الى حين اتخاذ مجلس الامن التدابير اللازمة لحفظ السلام الدولى .

٢ ـ حالة الاجراءات الجماعية التى تتخذ بقرار من مجلس الامن لمنع اى تهديد للسلام الدولى وذلك تطبيقا لنظرية الامن الجماعى (الفصل السابع) .

ووفقا لهذه المبادىء التى حرمت لجوء الدول للحرب كطريق لحل المنازعات الدولية وحرمت العدوان بجميع اشكاله « فقد اصبح العدوان جريمة دولية ترتكبها الدولة المعتدية فى القانون الدولى المعاصر ،

---

(١) المرجع السابق ، ص ٦٩

ولاتحرك هذه الجريمة مسؤولية الدولة المعتدية فحسب بل وتحرك كذلك المسؤولية الجنائية للافراد المسؤولين فى الدولة طبقا للمبادىء القانونية المتبلورة عقب محاكم نورمبرج وطوكيو » (١) .

بعد ان استعرضنا الجهود التى بذلت لتحريم الحرب العدوانيه فلابد لنا من توضيح معنى العدوان فى اطار العلاقات الدولية .

تعريف العدوان :

قدم الاتحاد السوفيتى (سابقا) مشروعا منذ عام ١٩٣٣ لوضع تعريف للعدوان . بين فيه بان المعتدى يعنى الدولة التى تبدأ العمل العدوانى ضد دولة اخرى . كالغزو والهجوم أو اعلان الحرب أو الحصار الجوى (٢) .

ولقد قامت الامم المتحدة بمحاولات عديدة من اجل اعطاء تعريف موحد للعدوان تتفق عليه الدول الاعضاء ، الا ان هذه الجهود لم تثمر الا فى عام ١٩٧٤ عندما وافقت الجمعية العامة للامم المتحدة فى قرارها المرقم ٣٣١٤ الصادر فى ١٤ ـ ١٢ ـ ١٩٧٤ على وضع تعريف للعدوان ، حيث نصت المادة الاولى من القرار المذكور على ان « العدوان هو استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد السيادة او الوحدة الاقليمية او الاستقلال السياسى لدولة اخرى او باى طريقة اخرى لاتتفق مع ميثاق الامم المتحدة » .

وقد ذكرت المادة الثالثة من القرار المذكور بعض الاعمال التى ينطبق عليها مفهوم العدوان كالغزو أو الهجوم من قبل القوات المسلحة

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥٠٥ .

(٢) النظرية الاشتراكية للحروب ، ١٩٦٥ ، الاقتباس من كتاب مدخل الى القانون الدولى العام للدكتور محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق

لدولة على اقليم دولة اخرى ، والقصف بواسطة القوات المسلحة ، وحصار الموانىء والسواحل التابعة لدولة بواسطة القوات المسلحة لدولة اخرى .. الخ.(١) .

وقد اشارت المادة الرابعة من القرار المذكور الى أن اعمال العدوان المذكورة فى المادة الثالثة ليست على سبيل الحصر ، حيث أن لمجلس الامن الدولى أن يقرر اعمالا اخرى تشكل عدوانا وفق احكام الميثاق .

هذا يعنى ان القرار المذكور اعطى لمجلس الامن صلاحيات واسعة لتطبيق مفهوم العدوان بالشكل الذى يتلائم ومبادىء الامم المتحدة ، فمجلس الامن الدولى ، لو تصرف بتجرد وانصاف ووفقا للقواعد المعلنة للقانون الدولى العام ، لتمكن من مكافحة كل مظاهر العدوان فى العلاقات الدولية ، ولتمكن من تعزيز مسيرة السلام فى العالم ومنع اى اعتداء او تجاوز على حقوق وسيادة دول العالم كافة بدون تمييز او محاباة لهذا الطرف او ذاك . ولكن الواقع العملى فى وقتنا الحاضر ، كما اسلفنا ، يشير الى غير ذلك ، وقد اعطينا امثلة كثيرة تعزز وجهة نظرنا هذه ، خاصة فى خضوع مجلس الامن لارادة الطرف الاقوى وانحيازه الواضح لما ترغب فيه الدول الكبرى ، ففى ايامنا هذه نشهد الانحياز التام للولايات المتحدة الامريكية ، وآخر مثل هو تراجع المجلس عن تنفيذ قراره المرقم ٧٩٩ بخصوص اعادة المبعدين الفلسطينين الى اراضيهم . كما لم يتخذ المجلس اى اجراء لردع العدوان الاسرائيلى فى كثير من حالات العدوان المسلح على البلدان العربية والذى نتج عنه احتلال اراضى عربية لازالت مغتصبة على الرغم من ادانة المجتمع الدولى للاعمال العدوانية « لاسرائيل » ، فى حين انه ، كما هو معروف ، اتخذ

---

(١) للتفصيل انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ص ٥٠٨ ، ٥٠٩ .

اجراءات مشددة ضد العراق على اثر حرب الخليج ، كما انه اصدر ، كما اسلفنا ، قرارات مشددة ضد الجماهيرية العربية الليبية لمجرد اتهام بحادثة سقوط الطائرة لوكربى فبم يفسر ذلك ؟ ولماذا يحصل التمييز فى التعامل مع الاحداث الدولية ؟ لقد ادان المجتمع الدولى هذا السلوك المعيب لمجلس الامن الدولى ، حيث يشكل بادرة خطيرة تهدد وجود منظمة الامم المتحدة التى اقيمت على مبادىء العدل والمساواة بين الدول ومكافحة كل مظاهر العدوان فى العلاقات الدولية ..

واشارت المادة السابعة من القرار المرقم ٣٣١٤ الى انه ليس فى تعريف العدوان الوارد فى هذا القرار ما يقلل من حق تقرير المصير والحرية والاستقلال المستقاة من الميثاق للشعوب المحرومة من هذا الحق بالقوة ... ،

ان هذه الاشارة تتعلق بالشعوب التى ترزح تحت نير الانظمة العنصرية او اى شكل آخر من اشكال التسلط الاجنبى ، حيث يبقى لها الحق فى النضال من اجل تحقيق اهدافها وفقا لمبادىء ميثاق الامم المتحدة خاصة وأن الجمعية العامة للامم المتحدة نادت فى اعلان ١٤ شهر الكانون (ديسمبر) ١٩٦٠ بصريح العبارة « بضرورة وضع حد عاجل ومطلق للاستعمار بجميع اشكاله ومظاهره » . ونادى الاعلان المذكور بمبدأ حق الشعوب فى تقرير مصيرها ، لان اخضاع الشعوب لنير الاستعمار واستغلالها يتعارض مع ميثاق الامم المتحدة .

والتاريخ حافل بنضال الشعوب من اجل التحرير وطرد النفوذ الاجنبى ، فعلى سبيل المثال خاض الشعب الليبى نضالا مسلحا ضد الاستعمار الايطالى لتحرير البلاد من السيطرة الاجنبية التى شكلت عدوانا على سيادة ليبيا واستقلالها .

وخاض الشعب الفيتنامى نضالا مسلحا شكل حرب تحرير فيتنام من سيطرة الاستعمار الامريكى ، كذلك فعل الشعب الجزائرى من خلال

حرب تحرير خاضها ضد الاستعمار الفرنسى ، فهذا النضال المسلح كان يهدف الى ازالة العدوان غير المشروع المتمثل فى السيطرة على البلدان المذكورة واحتلالها عسكريا بقوة السلاح .

اذن فنضال هذه الشعوب ضد مستعمريها من اجل التحرير هو نضال عادل لايتناقض مع مبادىء الامم المتحدة ، بل ان الامم المتحدة قد تبنت مهمة تحرير هذه الشعوب من الاستعمار ، كما اسلفنا ، فى حين ان تمسك الاستعمار بالسيطرة على هذه الشعوب ومحاولات قمع ارادتها بقوة السلاح يعتبر عدوانا يتناقض مع مبادىء واهداف الامم المتحدة .

المبحث الثالث

قانون الحرب

كما هو معروف عند منظرى الفكر البورجوازى العالمى بأن الحرب حتمية لايمكن تفاديها . ويضعون لذلك مبررات اقتصادية واجتماعية وجغرافية ، وغيرها من الاسباب المتعلقة بطبيعة البشر ، اذ يعتبرون استخدام القوة صفة من صفات البشر منذ نشأته .

ان المبالغة بمثل هذه المبررات واعطاء الحرب صفة الحتمية جاءت لتخدم النزعة الاستعمارية وتعطى تبريرا للسيطرة على الشعوب واخضاعها بالقوة ، تطبيقا لقواعد القانون الدولى القديم الذى كان فى اساسه قانون الاقوى ، حيث يقوم على سيادة القوة فى العلاقات الدولية .

فى حين ان القانون الدولى المعاصر يحرم اللجوء الى الحرب ، والتهديد باستخدام القوة ، فهو يستبعد الحرب ويشكل وسيلة هامة

للنضال فى سبيل السلام ، «ولم تعد حالة الحرب فى القانون الدولى المعاصر علاقة « طبيعية » بين الدول ، وانما هى تشكل الخطر خرق للقانون الدولى » وكان القانون الدولى القديم ، كما بينا ، يتضمن قواعد وانظمة تشكل سلاحا للاستعباد الاستعمارى ، من ذلك « حق المنتصر » و « شرعية الغزو » و « حق اكتساب ملكية الارض التى ليس لها مالك ، دون اعتبار لحقوق السكان الاصليين » ، و « نظام الحماية » ، كذلك لم تكن فى ظل القانون الدولى القديم قواعد واضحة لتنظيم الحرب وشمولها ، فكانت تتصف بالقسوة وتعريض غير المحاربين من سكان المدن لمآسى الحرب وشرورها ، كذلك لم تكن هناك حدود واضحة لحق الدولة المنتصرة فى الحرب تحد من اطماعها ورغباتها فى الاستحواذ على ما تريده كنتيجة للحرب ، حيث ان الانتصار فى الحرب كان يتيح للمنتصر ان يتجاوز حدود المطالب التى ابداها كسبب للحرب ، وكان القانون الدولى القديم يقر بجميع المكاسب المنتزعة بالقوة .

ان الحرب ، ليس كما يزعم البرجوازيون حيث يعتبرونها ظاهرة حتمية ، فانها ظاهرة اجتماعية غير حتمية يمكن تفاديها اذا ما جرى تحكيم العقل بدل القوة .

لذلك ، كما بينا ، نجد جهود المجتمع الدولى فى تواصل مستمر لوضع حد للحروب واستبعادها فى العلاقات الدولية ، لقد تضمن ميثاق الامم المتحدة نصوصا كثيرة تؤكد على حماية السلام ومنع الحرب ، من ذلك ان ديباجة الميثاق تضمنت عزم الدول الاعضاء على « حماية الاجيال المستقبلية من كوارث الحرب » ، وتهيب بالدول ان تتحلى « بفضيلة التسامح ، والحياة معا فى سلام ، وبروح حسن الجوار » . وتوجب المادة على الدول « صيانة السلم والامن الدوليين » و « تنمية العلاقات الودية بين الامم ، وغير ذلك من التوجهات المعززة للسلام (١)

(١) المرجع السابق ، ص ٦٠ .

ان نزع السلاح وابطال المعدات الحربية في العالم يشكلان الضمانات القانونية الفعالة التي تضمن عدم لجوء الدول الى القوة في العلاقات الدولية ، لذا فان مبدأ نزع السلاح العام والكامل يشكل مبدأ مهما في القانون الدولي المعاصر .

يقول الفقيه الروسي (تونكين) في هذا الصدد ان مبدأ نزع السلاح العام والكامل « اذا قررته معاهدة دولية تخضع في تطبيقها لرقابة دولية صارمة ، فانه سوف ينقش بحروف من ذهب على صفحات التاريخ » (١) .

وطالما ان نزعة الحرب ، على الرغم من الجهود المبذولة ، لازالت قائمة ولم تستبعد في العلاقات الدولية لذا كان من "الضروري للمجتمع الدولي ان يعيرها اهتماما كبيرا من خلال تنظيمها ووضع ضوابط لها لكي يخفف من ويلاتها وشرورها ، ومن هذا المنطلق كان مولد قانون الحرب .

ان وجود قانون لتنظيم الحرب، يعتبر ضرورة انسانية تمليها مصلحة البشرية .

ان المبدئين الرئيسيين اللذين استند اليهما قانون الحرب هما :

اولا : مبدأ الضرورة : وهذا يعني ان المحارب يمكنه ان يستعمل اي نوع واية كمية من القوة التي يراها ضرورية لتحقيق الهدف الذي بدأت الحرب من اجله ، على انه لايسمح للمحارب ، لاعتبارات انسانية ، ان يستخدم اي عنف غير ضروري لتحقيق الهدف من الحرب.

---

(١) المرجع السابق ، ص ٦٨ .

ثانيا : المبدأ الذي يؤكد على العدالة والشهامة في ادارة الحروب. كتجنب بعض طرق الخداع والتضليل ، وحماية غير المحاربين من ويلات الحروب .

وكما بين سابق ، فالحرب في الماضي لم تكن تخضع لقانون ، وكان للطرف المنتصر حقوق كبيرة يستخدمها وفقا لرغباته للانتقام من خصمه وتحقيق اكبر الغنائم بغض النظر عن ما يجلبه تصرفه هذا من ظلم وتعسف .

لذلك كله ، اهتم المجتمع الدولي بموضوع تنظيم الحرب من خلال قانون يخفف من مآسيها عند بدءها ، ومن هذا المنطلق كان مولد قانون الحرب .

وكما هو معلوم ، فان قوانين الحرب لم تكن مكتوبة ، بل كانت تشكل قواعد قانون عرفي حتى منتصف القرن الماضي ، ثم تطورت هذه القواعد العرفية لتصبح قانونا مكتوبا في اغلب نواحيه ، وهذا يعود بشكل رئيسي الى كثرة الاتفاقيات الدولية التي ابرمت لتنظيم حالة الحرب نذكر فيما يأتي بعضا من هذه الاتفاقيات .

تصريح باريس لعام ١٨٥٦ المتضمن تنظيم حالة الحرب البحرية، واتفاقية جنيف لعام ١٨٦٤ المتعلقة باسس معاملة جرحى الحرب ، وتصريح سانت بطرسبورغ لعام ١٨٦٨ الخاص بتحريم استعمال الرصاص المتفجر في جسم الانسان ، وتصريح لندن لعام ١٩٠٩ واتفاقية واشنطن ١٩٢٢ حول حرب الغواصات والغازات ، واتفاقيات لاهاي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ ، اتفاقيات جنيف لعام ١٩٠٦ و ١٩٢٩ و ١٩٤٩ حول معاملة اسرى وجرحى الحرب والمدنيين ، واتفاقيات لاهاي لعام ١٩٥٤ .

ومن الانتقادات الهامة التي تعرضت لها هذه الاتفاقيات انها لاتلزم الدول الاطراف فيها ، فلتطبيق مضمون هذه الاتفاقيات يشترط في

المحاربين ان يكونوا اطرافا فى هذه الاتفاقيات . وقد كان لهذا الشرط آثار مؤلمة خلال الحرب العالمية الاولى ، حيث اصبح حجة لعدم التزام بعض الدول المحاربة ، غير ان محكمة نورمبرغ الشهيرة لم تاخذ بهذا الشرط وطبقت اتفاقيات لاهاى على دولة غير موقعة عليها وهى تشيكوسلوفاكيا (سابقا) .

لذا يمكن القول فى الوقت الحاضر ان اتفاقيات تنظيم شئون الحرب تطبق نظريا على جميع الدول المحاربة اطرافا كانت ام غير اطراف فى هذه الاتفاقيات ، (١) باعتبار انها تتضمن قواعد دولية جرت العادة على الالتزام بها من قبل المتحاربين ، كما ان المجتمع الدولى يدين ويستنكر كل تجاوز أو خرق لهذه القواعد المنظمة للحرب . ولو أن الواقع العملى كثيرا ما يناقض مضمون هذه الاتفاقيات التى جاءت لتخفف من مآسى وويلات الحروب ، واحدث مثل على ذلك ما حصل فى حرب الخليج ، حيث قام الحلفاء بقيادة امريكا بضرب عدة مواقع مدنية واقتصادية عراقية ذهب ضحيتها عدد غفير من المدنيين غير المحاربين ودمرت منشات اقتصادية عديدة لا علاقة لها بمواقع القتال .

المبحث الرابع

بدء الحرب وآثارها

اولا : بدء الحرب :

يوجد عرف دولى يستند الى المبادىء الاخلاقية فى العلاقات الدولية يوجب صدور اعلان واضح ببدء الاعمال الحربية ، اى عدم مفاجاة الدولة بالحرب بل يقتضى الامر انذارها قبل الهجوم عليها

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥١٣ .

وفى مؤتمر لاهاى الثانى عام ١٩٠٧ تم تقنين اعلان الحرب ، حيث تم الاتفاق على اسس واضحة لبداية الحرب ، يمكن تلخيصها بما ياتى:

١ - يجب ان لاتبدأ الاعمال الحربية الا بعد اخطار سابق لا لبس فيه . ويكون هذا الاخطار اما فى صورة اعلان مسبب للحرب واما فى صورة انذار نهائى يتضمن اعتبار الحرب قائمة بين الطرفين اذا لم تستجيب الدولة التى وجه اليها الانذار لطلبات الدولة التى وجهته .

٢ - يجب ابلاغ قيام الحرب دون تأخير الى الدول المحايدة وبالنسبة لهذه الدول لايترب على قيام الحرب اى اثر الا بعد وصول البلاغ اليها (١) .

وعلى الرغم من ان هذا التقنين الذى اتفقت عليه الدول المشاركة فى مؤتمر لاهاى الثانى قد لاقى استجابة عامة والتزمت به دول كثيرة اثناء الحربين العالميتين الاولى والثانية . الا أنه ، بنفس الوقت ، جرى تجاهل هذا التقنين المتفق عليه دوليا ، ومن الامثلة على ذلك فقد هاجمت المانيا بولونيا بدون اعلان مسبق فى ٣١ شهر هانيبال (اغسطس) ١٩٣٩ كذلك هاجمت الاتحاد السوفيتى فى عام ١٩٤١ ، وهاجمت اليابان الولايات المتحدة الامريكية فى عام ١٩٤١ بدون اعلان مسبق ،

ولابد من الاشارة هنا الى ان « اسرائيل » هاجمت العرب بحربها العدوانية فى عام ١٩٦٧ بدون أن تعلن عنها .

ثانيا آثار اعلان الحرب :

يترتب على اعلان الحرب أو البدء فيها عدة آثار ، يمكن تقسيمها الى آثار عامة واخرى خاصة تتعلق بالافراد والاموال .

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٧٨ .

الاثـار العامة للحرب :

١ ـ حلول حالة الحرب محل حالة السلام ، وهذا يؤدى الى انقسام جماعة الدول عند نشوب الحرب الى فريقـين ، دول محاربـة ودول حيادية ، وقد تنضم الى فريق المحاربين دول لم تعلن الحرب ولكنهـا تنضم بسبب ارتباطها باحدى الدول المحاربة بعلاقات تؤدى الى اشتراكها فى الحرب (١) .

٢ ـ قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول المحاربة :

والمتبع دوليا بعد هذا الاجراء تكليف دولة ثالثة من الدول المحايدة للقيام برعاية مصالح الدول المتحاربة وبهذا تكون مهمة الدولة المحايدة تمثيل الدولة المحاربة فى ادارة المفاوضـات المتعلقة بتبادل الموظفـين الدبلوماسيين والقنصليين للدولة التى تمثلها ، وحماية رعايا تلك الدولة، وحماية الاملاك العامة للدول المتحاربة ، وحماية أسرى الحرب .

٣ ـ انتهاء مفعول المعاهدات المتعلقة بتوثيق علاقات التعاون بين الدول المتحاربة ، اما المعاهدات المتعلقة بتنظيم حالة الحرب فانهـا تبقى وتوضع موضع التنفيذ عند بدء الحرب .

الاثـــار الخاصـة للحرب :

١ ـ تاثير الحرب على الاشخاص ، يتم التعامل مع رعايا الدولة المحاربة على اساس تقسيمهم الى فريقين : فريق المحاربين ، وفريـق المدنيين ، وعلى ضوء ذلك فان صفة العدو تطلق على الفريـق الاول فقط .

وعند نشوب الحرب تقوم كل دولة محاربة بتحريم الاتصال بين

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٧٨ .

رعاياها ورعايا الدول العدوة . أما رعايا الدول المحايدة المقيمون فى الدول المحاربة فيعاملون باحترام وبدون مساس بهم ، على شرط تقيدهم بالاجراءات التى تتطلبها الحرب خاصة ما يتعلق بعدم الاتصال بالعدو او رعاياه .

وبالنسبة لرعايا الدولة العدوة المقيمين فى اراضى دولة محاربة ، فقد جرت العادة على اتباع نظام القبض على رعايا الاعداء وحجزهم او طردهم من الاقليم ، ونظرا لتحفظ الدولة المحاربة على مغادرة رعايا الدولة العدوة وذلك خشية انضمامهم بعد وصولهم الى دولهم الى قوات العدو ، لذلك فالدول المحاربة تميل الى ابقائهم فى اقليم الدولة ووضعهم تحت المراقبة او اعتقالهم .

وتناولت اتفاقية جنيف المبرمة فى ١٢ شهر هانيبال (اغسطس) ١٩٤٩ موضوع حماية الاشخاص المدنيين فى وقت الحرب ، حيث جاء فيها « ان حجز اشخاص الاعداء او وضعهم فى مقر اجبارى لايجـوز تقريره الا اذا كان أمن الدولة التى يوجد بها هؤلاء الاشخاص يجعل اتخاذ هذا الاجراء امرا لامفر منه ، ويحتفظ المحجوزون ، تحت الرقابة القضائية او الادارية الدولية ، باهليتهم المدنية العامـة ويمارسـون الحقوق النابعة منها طالما أن ذلك يتفق مع مركز المحجوز » (١) .

٢ ـ تاثير الحرب على الاموال :

من المتبع فى السابق بخصوص الاموال ، احترام الملكية الخاصـة لرعايا الدولة المحاربة ، فى حين تخضع الملكية العامة وحدها للمصادرة الا أن ذلك قد تغير خاصة بعد عام ١٩١٤ ، حيث يجرى الان التمييز فى التعامل مع الاموال ، فبالنسبة للرعايا تبقى كما هى ، الا انه عنـد

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥١٩ .

الضرورة يمكن وضع اليد عليها مقابل تعويض مناسب ، اما اموال العدو فيحق للدولة مصادرتها باستثناء دار السفارة وما تشتمل عليه من منقولات ومحفوظات ، ولا يحق للدولة الغاء دين مترتب عليها لدولة العدو ، الا انه يحق لها ان توقف الوفاء به ودفع فوائده الى حين انتهاء الحرب (١) ·

وقد تناولت معاهدات الصلح المبرمة فى ١٠ شهر النوار (فبراير) ١٩٤٧ هذا الجانب ، حيث تعرضت للاجراءات الخاصة بتجريد العدو من ممتلكاته ، الا انها بالرغم من ذلك فرضت التزام على الدول المنهزمة فى الحرب باعادة اموال الحلفاء المستولى عليها ، وهذا تطبيق ، كما اسلفنا ، لما كان يسمى بحق المنتصر فى الحرب ، حيث يملى ما يريده من شروط ·

٣ ـ ما يتعلق بالمعاملات :

من المتعارف عليه ان الاتصالات بين الدول المتحاربة يتم قطعها بمجرد قيام الحرب ، فالتجارة مع العدو غير مسموح بها بشكل عام ، ماعدى امتثناءات ضيقة جدا تتعلق باعتبارات انسانية تمليها ضرورات دولية كما ان اى عقد يبرم مع العدو بعد بدء الحرب يعتبر باطلا بطلانا مطلقا ، وبما يتعلق بالعقود السابقة على بدء الحرب فيجوز ايقاف سريانها اذا تتطلب الامر (٢) · ان هذا التشديد فى منع التعامل التجارى سببه الحرص على الاسرار الحربية التى قد يحصل عليها العدو عن طريق التعامل التجارى ، كذلك عدم تمكين العدو من الاستفادة اقتصاديا عن طريق المتاجرة مع رعايا الدولة المحاربة ·

---

(١) د· محمد المجذوب مرجع سابق ، ص ٢٧١ ·

(٢) انظر د· محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥١٩ ـ ٥٢٠ ·

الفصل الثانى

انواع الحروب والقواعد المنظمة لكل منها

الحرب تكون اما برية أو بحرية أو جوية ، نتناول فى هذا المبحث هذه الانواع من الحروب مبينين القواعد المنظمة لكل منها بالتفصيل ·

المبحث الاول

الحرب البرية

اولا ـ الامتداد المكانى للحرب :

من المتعارف عليه ان الحرب البرية تمتد الى اقليم كل دولة محاربة ويمكن أن تمتد الى اى اقليم يشكل قاعدة عسكرية للدولة المحاربة ، وفى حالة وجود اتفاق سابق بين الدول المحاربة يتضمن اعتبار بعض مناطقها حيادية ، فهذا يوجب على الدول المحاربة الالتزام بهذا الاتفاق وعدم خرقه · ومن القواعد العامة ان الحرب لاتمتد الى اقليم الدول المحايدة ، ولكن الواقع الذى اظهرته الحروب الدولية قد خالف هذه القاعدة فى كثير من الاحيان ، من ذلك امتداد العمليات الحربية اثناء الحرب العالمية الثانية الى اقاليم دول محايدة مثل مصر ، وفى حرب فيتنام امتدت الحرب الى اقليم لاووس المحايد ·

ان واقع الحروب ، كما بينا ، يعكس اهتمام كل محارب فى تحقيق الانتصار والتغلب على الخصم دون مراعاة فى كثير من الاحيان للجوانب الانسانية والقانونية ، لذلك تدار الحرب وفق الخطط التى تحقق الغاية منها بغض النظر احيانا حتى عن الاتفاقيات والمواثيق الدولية ·

ثانيا ـ القوات البرية :

١ ـ القوات النظامية : تتكون من الافراد العاملين رسميا فى السلك العسكرى ، حيث يشكلون الجيش النظامى للدولة · وينطبق على هؤلاء

صفة المقاتل ، فلهم الحق فى ممارسة الاعمال الحربية ، ولهم حقوق المحارب ، ويعاملون كاسرى حرب عند وقوعهم فى الاسر ، كما انهم يتعرضون لهجوم العدو .

اما غير المقاتلين (المدنيين) ، فانهم ، نظريا ، غير معرضين لهجوم العدو ، باعتبار ان هؤلاء غير مسموح لهم بممارسة الاعمال الحربية، لذا يجب التزام العدو باحترامهم وعدم تعريضهم لويلات الحرب .

وكما اشرنا ، فان هذه القيم فى الغالب تنتهك اثناء الحرب ، واحدث مثال على ذلك حرب الخليج ، حيث ضربت جيوش الحلفاء مناطق مدنية ، وحتى مدارس للاطفال . ذهب ضحية ذلك آلاف القتلى من الشيوخ والنساء والاطفال .

٢ ـ القوات المتطوعة : هذه المجموعة تتكون من افراد يعملون ، بدافع حبهم لوطنهم وحماسهم فى الدفاع عنه ، مع الجيوش النظامية لغرض اتعاب العدو ودحره . يتمتع هؤلاء بصفة المحاربين ويعاملون معاملة الاسرى اذا توافرت فيهم شروط تضمنتها اتفاقية لاهاى ١٩٠٧ حيث جاء فى (المادة الاولى) من هذه الاتفاقية ما ياتى « يكون لاعضاء الميليشيا وقوات المتطوعين صفة المحاربين النظاميين عندما يكون نشاطهم مرتبطا بنشاط الدولة التى يتبعونها ويحاربون علنا وتحت قيادة معينة متبعين تشريعات وعرف الحرب » (١) . فى الغالب تتكون القوات المتطوعة من رعايا الدولة المحاربة نفسها ، وفى بعض الاحيان يمكن ان يتطوع افراد من دول اخرى لنصرة دولة محاربة فى تصديها للعدو .

اما فى حالة تطوع رعايا دولة محاربة فى قوات العدو وحاربوا

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥٢٣ .

ضدها ، فان هؤلاء عند اسرهم من قبل دولتهم لا يعاملون معاملة المحاربين ، وانما يعاملون كخونة للوطن .

٣ ـ جماهير الشعب فى حالة الهبة العامة للدفاع عن الوطن :

فى هذه الحالة تهب الجماهير الشعبية فى وجه العدو لنصرة القوات النظامية والمتطوعة ، خاصة عند عجز هذه القوات عن صد العدو وتعرض الوطن لخاطر الاحتلال ففى هذه الحالة يتسلح الشعب ويمارس دوره القتالى لمقاومة العدو وحماية الوطن .

ان افراد الشعب وهم يمارسون دورهم هذا ، ينطبق عليهم صفة المحارب بناء على شروط تعرضت لها اتفاقية لاهاى الرابعة لعام ١٩٠٧ حيث اعترفت بانه عندما يهب شعب اقليم غير محتل للدفاع الوطنى ضد الغزاة دون ان يكون لديه وقت كاف لتنظيم نفسه فانه يعتبر مع ذلك كالمحاربين اذا كان يحمل السلاح علنا ويحترم القواعد القانونية للحرب .

ثالثا ـ وسائل الحرب البرية :

من المعروف (نظريا) ان الدولة المحاربة ليست حرة باستخدام جميع الوسائل التى لديها لقهر عدوها ، بل ان حريتها فى ذلك محدودة بالقدر الذى تتمكن فيه من التصدى للعدو واجباره على التسليم من خلال وسائل حربية غير وحشية او منافية للاخلاق والقيم الانسانية لذلك فان القانون الدولى يقيد حرية الدولة المحاربة فى استخدام الوسائل الحربية ، وهذا ما اكدته المادة ٢٢ من لائحة لاهاى لعام ١٩٠٧ حيث ثبتت قاعدة قانونية دولية تمنع بموجبها استخدام الوسائل الهمجية ووسائل الغدر .

ان ذلك يعنى وجود وسائل غير مشروعة يجب على الدول المتحاربة عدم اللجوء اليها ، واخرى مشروعة يمكن استخدامها فى الحرب .

وبموجب الاتفاقيات الدولية تم تحديد وسائل العنف المشروعة وغير المشروعة ·

فالوسائل غير المشروعة (الهمجية) هى :

١ ـ استخدام الغازات الخانقة والسامة ·

٢ ـ استخدام رصاص دمدم (الرصاص المنتشر) ·

٣ ـ استعمال السموم باية طريقة كانت ·

٤ ـ استخدام اسلحة او قذائف تزيد دون مبرر فى آلام المصابين ودرجة خطورة اصاباتهم ·

٥ ـ الاجهاز على الجرحى وقتل المستسلمين العزل ·

٦ ـ كما ان لائحة لاهاى لسنة ١٩٠٧ فى المادة ٢٥ اعتبرت ضرب المدن المفتوحة بالقنابل غير مشروع ، اما المدن المحصنة فان ضربها مشروع من منطلق اضعاف العدو من خلال ضرب اماكنة المحصنة ·

الا ان هذا التمييز بين المدن المفتوحة والمحصنة لم يعد عمليا فى الحروب الحديثة ، خاصة بعد تعدد الخطوط الدفاعية فى الدول المحاربة ، وهذا ما اكدته الحروب الحديثة منذ حرب ١٩١٤ ولحد الان · الا انه توجد قواعد لو تم الالتزام بها لكان من الممكن التخفيف من اضرار الضرب بالقنابل كضرورة الانذار قبل الضرب واحترام المبانى العامة والبيوت السكنية ·

اما بخصوص منع استخدام الاسلحة الذرية واعتبارها غير مشروعة [illegible] الحديثة ، فلحد الان ، وعلى الرغم من نداءات المجتمع الدولى

المتكررة ، لم يوضع اى نص واضح متفق عليه بين دول العالم لحظر استخدام هذه الوسيلة التى تشكل اخطر شر للبشرية (١) ·

اما وسائل قهر العدو ودحره ، عدا الوسائل غير المشروعة المذكورة اعلاه ، فهى مشروعة ، حيث تتمكن الدولة المحاربة استخدام مختلف الوسائل للتغلب على قوات العدو ، بما فى ذلك حصار المدن وضربها ، على ان يراعى عند ضرب المدن ما ياتى :

أ ـ ان يوجه قائد الهجوم اشعارا الى سلطات المدنية يشير فيه الى تصميمه على ضربها ·

ب ـ ان لاتضرب المدن والقرى والمساكن والمبانى غير المدافع عنها

ج ـ الالتزام بعدم اصابة المبانى المخصصة للعبادة والمؤسسات العلمية والفنية والمستشفيات ·

وقد تستخدم الدولة المحاربة وسائل خداع مشروعة للتغلب على العدو مثل التظاهر بالانسحاب للتنويه على العدو واستدراجه الى كمين او ارتداء الملابس البيضاء فى حرب الثلوج او نشر معلومات مضللة عن حركات الجيوش وغير ذلك من اساليب الخداع على ان لاتكون منافية للاخلاق والشرف · الا انه هناك وسائل خداع غير مشروعة لايجوز للدولة المحاربة استخدامها لانها تنطوى على الغدر والخيانة من ذلك استخدام اعلام او ملابس عسكرية مزيفة ، وهذا ما لجات اليه «اسرائيل» عند احتلالها الضفة الغربية عام ١٩٦٧ · وعدم الالتزام بعهد مقطوع للعدو ، كالهجوم خلال هدنه متفق عليها بين الطرفين ، والتظاهر بالتسليم لاخذ العدو المتقدم على حين غرة ·

---

(١) د· الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٥٩ ،
د· محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٨١ ·

« اما التجسس فهو لايعتبر انتهاكا للقانون الدولى ولكن يجوز معاقبة الجاسوس فى شخصه شريطة كفالة محاكمة عادلة له » (١) .

ما الموقف القانونى من اسرى الحرب ؟

لو تصفحنا التسلسل التاريخى لمصير اسرى الحرب لظهر لنا اختلاف الموقف عبر المراحل الزمنية التى مرت ، ففى الماضى كان مصير الاسرى القتل ، ثم تبع ذلك الاسترقاق بدلا من القتل وذلك للانتفاع بالاسرى، ثم اصبح بالامكان افتداؤهم بالمال . وبعد ذلك تغلبت القيم الانسانية حيث اتبع نظام حجز الاسرى والعناية بهم الى حين الافراج عنهم بعد نهاية الحرب عندما يتم الاتفاق على ذلك بين الاطراف المتحاربة .

وقد تم تدوين التنظيم الخاص بالحرب فى اتفاقيات دولية هى : لائحة لاهاى الملحقة بالاتفاقية الرابعة ١٩٠٧ ، واتفاق جنيف لعام ١٩٢٩ لتحسين حالة اسرى الحرب ، واتفاق جنيف لعام ١٩٤٩ بخصوص معاملة اسرى الحرب ، والملحقان المبرمان فى جنيف عام ١٩٧٧ لاتفاق جنيف لعام ١٩٤٩ .

ان الاشخاص الذين يمكن ان يؤخذوا كاسرى حرب هم افراد القوات المقاتلة والمتطوعون وافراد الشعب الثائر ضد العدو ، كذلك الاشخاص التابعين للقوات المقاتلة ممن يكلفون باعمال تجارية لها علاقة بالنشاط الحربى ، ويخضع للاسر ايضا رئيس الدولة والوزراء والموظفون المكلفون بمهام لها علاقة بالاعمال الحربية .

ان المبدأ الاساسى الذى يستند اليه التنظيم الخاص باسرى الحرب هو ان الامر ليس اجراء للردع وانما للوقاية ، حيث يتخذ كاجراء مؤقت

---

(١) د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥٢٦ .

فى مواجهة خصم اعزل ، لذا يجب ان يعامل الاسير معاملة تتفق والمبادىء الانسانية ، بمعنى الحفاظ على حياة وكرامة الاسير ، وعدم تعريضه لوسائل العنف ولاى شكل من اشكال الظلم والاضطهاد ، ولا يجوز اتخاذ اى اجراء ثأرى ضد الاسرى . يسمح للاسير بالاحتفاظ بملكية الاشياء الخاصة التى تكو معه فيما عدا الاسلحة والخيول والاوراق العسكرية .

ويمكن تشغيل الاسرى مقابل اجر مناسب على ان لا تكون لهذه الاشغال علاقة بالنشاطات الحربية .

يتم الاحتفاظ بالاسرى فى اماكن بعيدة عن مناطق القتال وذلك لضمان عدم تعرضهم للخطر .

ويخضع الاسرى للقوانين التى يعمل بها فى جيش الدولة التى اسرتهم ، وكل تمرد يعرضهم للعقوبات . ولايجوز اصدار عقوبات جسيمة على الاسرى وحبسهم فى اماكن لايدخلها الضوء ، أو فرض عقوبات جماعية عليهم بسبب اعمال فردية . والاسرى الذين يحاولون الهرب للحاق بجيوشهم يعرضون لعقوبات تاديبية . ويجوز الافراج عن الاسير بناء على وعد منه بان لايعود الى حمل السلاح مرة اخرى ضد الدولة التى اسرته ، وفى حالة عودته الى حمل السلاح ووقوعه فى الاسر فانه يفقد حقه فى ان فى ان يعامل معاملة الاسير .

ويتم الافراج عن الاسرى بعد انتهاء الحرب وعقد الصلح ، ويمكن للمتحاربين ان يتفقوا فيما بينهم على تبادل الاسرى . لابد لنا من القول ان هذه المبادىء والاسس الخاصة بمعاملة الاسرى لاتجد لها فى الغالب انعكاسا على الواقع العملى بل انها ذات طابع نظرى فقط ، حيث كثيرا مايتم تجاوزها او عدم الاخذ بها ويعرض الاسرى الى مختلف صنوف الاضطهاد والحرمان ، ومن الامثلة على ذلك ما تعرض اليه الاسرى فى الحرب العالمية الثانية لابشع اشكال التنكيل والظلم . وما قامت به

« اسرائيل » بعد حرب حزيران ، حيث تعاملت مع الاسرى العرب بوحشية وقساوة مخالفة كل حقوق الاسير التى تضمنتها الاتفاقيات الدولية (١) .

النظام الخاص بالمرضى والجرحى :

ان النظام الخاص بالمرضى والجرحى قد تناولته اتفاقيات جنيف فى ١٨٦٤ ، ١٩٠٦ ، ١٩٢٩ ، ١٩٤٩ . وبموجب الاتفاقية الاخيرة يلتزم المحاربون بالعناية بالمرضى والجرحى الذين يقعون فى الاسر ، وحمايتهم من كل اعتداء أو انتقام ، كما اوجبت هذه الاتفاقية على المتحاربين ان يتفقوا على وقف القتال لمدة من الزمن تسمح بنقل الجرحى ، وفرضت على الدولة المتحاربة ان تبقى مع جرحاها ومرضاها الذين يتركون فى ساحة العدو بعض من افراد هيئتها الصحية بقدر ما تسمح به الظروف الحربية ، والزمت الاطراف المتحاربة باحترام افراد هذه الهيئات على ان لايشترك هؤلاء فى الاعمال الحربية ويحمل افراد الهيئات الصحية والاماكن المخصصة للعناية بالمرضى والجرحى علامة خاصة كالصليب الاحمر مثلا .

ومـا الموقف من قتـلى المتحاربين ؟

يجب على كل دولة متحاربة عدم العبث باشلاء القتلى او سلب النقود والحلى التى تكون معهم حيث أن هذه الاشياء تعاد الى عائلاتهم. ويقع على كل دولة متحاربة واجب ارسال ، وباسرع وقت ممكن ، قائمة باسماء القتلى الذين عثرت عليهم والعناصر المثبتة لشخصياتهم وجميع الاشياء الشخصية التى وجدت معهم .

(١) المرجع السابق ، ص ٥٢٦ ، د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ص ٢٨٤ .

ويترتب على الدولة واجب دفنهم بعد تقديم المراسم الدينية ، مع وضع علامة على قبر كل قتيل للتعريف بشخصيته بشكل واضح لكى يسهل التعرف عليه ، خاصة اذا ما تقرر نقل اشلاء القتلى بعد الحرب. وبعد انتهاء الحرب يتبادل الطرفان بيانات عن قبور قتلى كل منهما وقائمة باسماء المدفونين فيها (١) .

ما المقصـود بالاحتلال الحربى والغـزو ؟

الاحتلال الحربى يعنى تمكن دولة محاربة من دخول اقليم العدو والسيطرة عليه أو على بعضه بصفة فعلية . وهو وضع مؤقت ينتهى بانتهاء الحرب فيعود الاقليم المحتل الى الدولة الاصلية أو يضم الى الدولة المحتلة .

اذن ، لكى يعتبر الاقليم محتلا يجب ان يصبح تحت سلطة قوات العدو وتتحقق السيطرة الكاملة لهذه القوات ، خاصة بعد هدوء العمليات الحربية فيه وضعت عمليات المقاومة . لهذا فان الاحتلال الحربى يختلف عن الغزو ، فالغزو يعنى اقتحام اقليم العدو أو الدخول اليه مع استمرار قوات الاقليم فى القتال وحصول مقاومة لهذا الغزو .

ولغرض توضيح النتائج المترتبة على الاحتلال الحربى لابد لنا من شرح المبداين التاليين .

١ ـ عـدم انتقال السيادة بسبب الاحتلال الحربى :

فى الاصل ، تعتبر سيادة الدولة التى احتل اقليم منها ، هى السيادة الشرعية ، لذلك تحتفظ بممارسة جميع اختصاصاتها على الرغم من هذا الاحتلال .

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٨٥ .

فاحتلال اقليم من الناحية الواقعية لايمنع استمرار خضوعه لقوانين صاحبة الاقليم وخاصة القوانين الجنائية وما يتعلق بالاختصاص الادارى.
اما ما يتعلق بشأن الاختصاص القضائى ، فعلى الرغم معا اثير حوله من وجهات نظر ووضع صعوبات لتبرير عدم الاخذ به ،فان ذلك لايلغى المبدأ السابق ، أى عدم انتقال السيادة بالاحتلال ، هذا المبدأ الذى تعرض للانتهاك مرات عديدة ، كما حصل وأن انكرته المانيا ، كذلك لازالت « اسرائيل » تتجاهله بعناد وصلف .

٢ ـ الحلول فى الاختصاص :

هذا الاثر يتمثل فى الحلول المؤقت والمقيد فى ممارسة الاختصاصات المتعلقة بادارة واداء الخدمات العامة ، ومما قيل فى تبرير هذا الحلول هو ضرورة ضمان أمن دولة الاحتلال .

ووفقاً لما جاء فى لائحة لاهاى لسنة ١٩٠٧ يستهدف الاختصاص التنظيمى لدولة الاحتلال بوجه خاص حماية النظام العام وكفالة أمن جيش الاحتلال وتمكن دولة الاحتلال من ادارة الاقليم المحتل ، ولها صلاحية تحصيل الضرائب وفقا للقوانين القائمة .

وبخصوص الاملاك العامة والاملاك الخاصة . فقد اعتمدت المادة ٥٥ من لائحة لاهاى على القاعدة القديمة المتعلقة بحق الانتفاع بأن قررت أن دولة الاحتلال تعتبر مجرد مدير ومنتفع للمنشآت العامة : العقارات ، الغابات ، الاستغلال الزراعى المملوك للدولة المحتلة .

اما فيما يتعلق بالاملاك الخاصة فقد نصت المادة ٤٦/٢ من لائحة لاهاى لسنة ١٩٠٧ على أن الملكية الخاصة لايمكن أن تصادر كما أن السلب والنهب محظور وكذلك يحظر تدمير هذه الاملاك .

وعلى الرغم من هذه النصوص الواضحة الا انه عمليا لم يجرى الالتزام بها فى مرات عديدة من ذلك المخالفات التى مورست فى الحرب

العالمية الثانية ، وما تقوم به « اسرائيل » من تجاوزات فاضحة لهذه النصوص القانونية المتفق عليها دوليا .

وبما يتعلق بالاختصاص القضائى ، فمع ترك المحاكم المحلية قائمة يجوز لدولة الاحتلال ان تنظم محاكم تختص بالنظر فى التصرفات التى تشكل عدوانا على جيش الاحتلال . أن هذا السماح اعطى لدولة الاحتلال مجالا لسوء استخدامه وتحويله الى اداة لارهاب شعب الاقليم المحتل وانزال اقسى العقوبات بحقه كما يجرى الان فى « اسرائيل » ، على الرغم من اعادة النظر فى قواعد القانون الدولى المتعلقة بالاحتلال، خاصة بعد فظائع المانيا فى هذا المجال ، حيث تم ابرام اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ بخصوص حماية الاشخاص المدنيين فى وقت الحرب وبموجب هذه الاتفاقية تم وضع قيود على اختصاص دولة الاحتلال ، حيث لايجوز لها الاحتفاظ بالرهائن او ترحيل السكان جبريا ولايجوز فرض العقوبات الجماعية والاخذ بالثار والتعذيب ومنع الاعمال المنافية للكرامة والعمل الاجبارى . اما الحكم بالاعدام فقد قيدته الاتفاقية بعدة قيود تجعله استثناء لايلجأ اليه الا فى الحالات القليلة جدا .

وفى لاهاى عام ١٩٥٤ تم ابرام اتفاقية خاصة أخرى تتعلق بتنظيم حماية الاموال الثقافية فى حالة النزاع المسلح (١) .

الاتصال غير العدائى بين المحاربين :

بينا سابقا أن الحرب تحرم كل اتصال بين رعايا الدول المتحاربة الا انه توجد بعض الحالات الضرورية تستدعى احيانا الاتصال بين الاطراف المتنازعة للتفاوض حول أمور مهمة ، حيث يتم هذا الاتصال بواسطة مفاوضين ينتخبهم قائد القوات للادلاء برأى يبعث بهم الى

(١) الشافعى محمد بشير ، مرجع سابق ، ص ٦٦٦ ـ ٦٦٧ .

قوات العدو . والصيغة المتبعة أن يتقدم المفاوض الى معسكر العدو يسبقه شخص يحمل علما ابيض يصحبه قارع طبل أو نافخ بوق كى يسترعى انتباه العدو . وفى هذه الحالة لايجوز قتل المفاوض والاشخاص المصاحبين له كما لايجوز حجزهم أو الاعتداء عليهم . وفى حالة عدم رغبة قائد العدو فى مقابلته فعند ذلك يأمره بالانسحاب .

وقد جرت العادة على ان تعصب عينا المفاوض ومن معه وذلك لمنعهم من الاطلاع على أسرار الجيش عند اختراقهم صفوف العدو فى الذهاب والاياب وان يمنع المفاوض من الاتصال بأحد غير القائد او من يقوم مقامه .

ان اغراض الاتصال غير العدائى هى :

١ ــ وقف القتال لاغاثة الجرحى ودفن القتلى .

٢ ــ وقف العمليات الحربية (الهدنة) ، والهدنة هى وقف للعمليات الحربية لاجل معين اذا لم يحصل اتفاق حول الصلح بين الاطراف المتنازعة خلال هذا الاجل فلكل طرف حق العودة الى العمليات الحربية بعد اخطار الطرف الاخر بذلك .

٣ ــ التسليم وهو اتفاق تخضع بمقتضاه وحدة من الجيش الى قوات العدو ، ويتم برفع الراية البيضاء او القاء السلاح .

٤ ــ تبادل الاسرى (١) .

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ١٨٧ .

المبحث الثانى

الحرب البحرية

ان نطاق الحرب البحرية يشمل البحر العام والمياه الاقليمية للدول المتحاربة ، فالمهم قيام قوة بحرية بالنشاط الحربى من داخل البحر العام او المياه الاقليمية حتى وان كان موجها الى داخل الاقليم الارضى كاطلاق المدافع على ميناء من جانب الاسطول البحرى .

وتوجد مناطق تستبعد من مسرح الحرب البحرية هى : المياه الاقليمية للدول المحايدة ومناطق متفق عليها دوليا تضعها فى حالة حياد مثل قناة السويس ومضيق ماجلان ولكى تعتبر السفن حربية يجب توفر الصفات التالية :

أ ــ أن تكون جزء من البحرية العسكرية للدولة .

ب ــ ان يقودها ضابط عامل فى خدمة البحرية العسكرية للدولة .

جـ ــ أن يكون على ظهرها بحرة تابعون للبحرية العسكرية للدولة

د ــ أن تكون مخولة برفع علم وشارة البحرية العسكرية للدولة .

اذن ، فى عداد السفن الحربية يدخل شتى أنواع السفن المقاتلة مثل البوارج والمدمرات وكاسحات الالغام وغواصات ، كذلك سفن الدولة المخصصة لخدمة الاسطول البحرى مثل حاملات الوقود ،

اولا : المصادر القانونية للحرب البحرية :

يعتبر العرف المصدر الاساسى بالنسبة لقواعد الحرب البحرية ، حيث جرى اتباع عادات وتقاليد بخصوصها اصبحت معروفة ومقبولة من الدول ، وبمرور الزمن تم تطوير هذه الاعراف وتدوين الكثير منها فى معاهدات دولية او فى القوانين الداخلية لبعض الدول .

وبهذا اصبحت المعاهدات المصدر الثانى ، بعد العرف ، لقواعد الحرب البحرية .

ومن المعاهدات الدولية المتعلقة بهذا الشان :

– تصريح باريس البحرى لعام ١٨٥٦ المتعلق بتنظيم الحصار البحرى .

– اتفاقيات لاهاى لعام ١٩٠٧ حيث تم تخصيص جزء من هذه الاتفاقيات للحرب البحرية .

– اتفاق لندن البحرى لعام ١٩٣٠ .

كما ان اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ ، كما اشرنا سابقا ، تضمنت ايضا موضوع تحسين أحوال الجرحى والمرضى والغرقى من القوات المسلحة فى البحر ، كذلك ورد ذلك فى الملحق المكمل لهذه الاتفاقية والمبرم عام ١٩٧٧ فى جنيف .

ثانيا – وسائل الحرب البحرية :

تنطبق القاعدة التى تحدثنا عنها فى الحرب البرية حول الوسائل المشروعة وغير المشروعة على الحرب البحرية ، الا ان استخدام الخداع غير المشروع كاستعمال العلم الوطنى للعدو وعلاماته العسكرية وزيه الرسمى وذى يعتبر ممنوعا فى الحرب البرية ، نجده اقل صرامة فى الحرب البحرية اما وسائل الحرب البحرية فهى :

أ – القذف البحرى بالقنابل : اى ضرب الموانى ومنشآت الدفاع الساحلية ، وقد تم تنظيم هذا الموضوع بموجب اتفاقية لاهاى التاسعة لعام ١٩٠٧ ، حيث اعتبرت الضرب بالقنابل اثناء الحرب البحرية أمرا مباحا لانه يرمى الى اضعاف العدو . على انه يشترط لاباحة ذلك وجود

منشآت عسكرية أو قوات بحرية للعدو ، كما يشترط أن تتخذ القوات المهاجمة اجراءات احتياطية لكى لاتصيب جهد المستطاع المبانى المخصصة للعبادة والعلوم والفنون وغير ذلك من المنشآت المدنية ، كذلك يشترط توجيه انذار سابق بالضرب .

٢ – الغواصات :

وهى سلاح خطير ، اذ يستطيع اغراق اكبر السفن بضربة واحدة ، لذا فان بعض الدول اعترضت على استعماله ، ودول كثيرة طالبت بتنظيمه لتقليل الخطورة من جراء استعماله وقد ابرمت عدة اتفاقيات لتنظيم استعمال الغواصات ، أهمها المعاهدة البحرية المبرمة فى لندن فى عام ١٩٣٠ التى سمح للدول الاخرى بالانضمام اليها بمقتضى بروتوكول لندن لعام ١٩٣٦ والذى يطلق عليه احيانا بروتوكول جعل حرب الغواصات حربا انسانية .

وبناء على ذلك فقد احيط موضوع استخدام الغواصات بقيود ترمى الى التقليل من اضراره ، وهذه القيود هى :

– يقتصر الاعتداء على السفن الحربية لدولة العدو .

– لايجوز مهاجمة السفن التجارية الا اذا رفضت الوقوف بعد انذارها .

– لايجوز تدمير السفن التجارية الا بعد ضمان سلامة من عليها من الركاب وانزالهم فى قوارب النجاة (١) .

الا أن هذه القيود لم يلتزم بها وتم خرق كثير منها فى الحروب البحرية السابقة ، خاصة فى الحرب العالمية الثانية ، حيث حدثت

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٩٠ .

مخالفات كثيرة للقواعد الدولية المتعلقة باستخدام الغواصات فى الحروب البحرية .

٣ ـ الالغــام البحريــة :

يجوز استخدام الالغام فى الحرب البحرية ، ولكن يتطلب التقيد بعدم احداث اضرار بالدول المحايدة . وعلى هذا لايجوز وضع الالغام فى البحار العامة ، بل يجب ان توضع فى المياه الاقليمية للدول المحاربة مع ضرورة اتخاذ الحيطة الكافية لعدم انتقالها بواسطة التيار المائى الى اماكن اخرى قد تسبب الضرر لسفن دولة اجنبية محايدة ويتعين على كل دولة بعد انتهاء الحرب أن تباشر برفع الالغام التى وضعتها ، وتقدم معلومات وافية عن مواضع الالغام التى وضعتها اثناء الحرب .

٤ ـ الحصار البحرى : هو اجراء بمقتضاه يعلن احد المحاربين منع دخول وخروج السفن الى ومن شواطىء دولة العدو بهدف اضعاف العدو عن طريق شل تجارته الخارجية واضعاف موارده .

ويشترط لصحة الحصار توافر شرطين : الاول ـ موضوعى (شرط الفعالية) ، حيث ورد فى الفقرة الرابعة من تصريح باريس فى ١٦ شهر الطير (ابريل) ١٨٥٦ ما نصه :

« لكى يكون الحصار البحرى ملزما يجب ان يكون فعالا أى أن تنفذه قوة كافية لكى تمنع حقيقة النفاذ لساحل العدو » .

وعلى هذا فالحصار الخيالى ، أى الحصار الذى يعلن غلق سواحل العدو دون وجود سفن حربية فى المكان المعين لكى تكفل تنفيذ هذا المنع ، لايعتبر حصارا مشروعا .

اما الشرط الثانى ـ فهو شكلى ، أى وجوب اعلان الحصار وتبليغ الدول بهذا الاجراء ، فلا يفرض الحصار على الدول المحايدة الا اذا تم تبليغها به .

والحصار البحرى يرتب اثرين هما :

أ ـ منع كل اتصال بالاماكن المحاصرة .

ب ـ فى حالة اخلال الدول المحايدة ، بعد تبليغها بالحصار ، عندئذ تعتبر مرتكبة لجريمة انتهاك الحصار . ويترتب على ذلك ايقاع عقوبة بالطرف الذى اخل بالحظر المفروض بموجب الحصار المعلن . والعقوبة فى هذا المجال هى ضبط السفينة ، ويمكن ان تنفذ هذه العقوبة قبل تعدى السفينة لخط الحصار (حق المنع) او اثناء رحلة العودة (حق التتبع) .

ثالثا ـ الغنــائم البحريــة :

التعريف بحــق الاغتنـــام :

بموجب هذا الحق يجوز للدولة المحاربة ان تستولى على الاملاك التابعة للعدو عند وضعها اليد على بضائع السفن التجارية العائدة له، كذلك يجوز لها مصادرة البضائع التى تحملها سفن الدول المحايدة فى حالة اخلالها بشروط الحياد .

وقد تضمنت الاتفاقيات الدولية موضوع المصادرة حيث اوجبت لصحة المصادرة مراعاة بعض الشروط التى تتعلق بالمكان والزمان والاجراءات ، كذلك يتطلب الامر عرض امر المصادرة على محاكم الغنائم للتحقق من توافر شروط المصادرة . والان نوضح هذه الجوانب بشكل موجز :

١ ـ مكان ممارسة حق الاغتنام :

يمارس هذا الحق فى البحر العام وفى الموانىء ، ولا يجوز ممارسته فى المياه التابعة لدول حيادية او فى مناطق بحرية موضوعة دوليا فى حالة حياد .

٢ ـ زمان ممارسة حق الاغتنام :

يمارس هذا الحق على السفن التجارية للعدو منذ ابتداء الاعمال الحربية وينتهي بانتهاء الحرب . وفي الماضي كانت الدول المحاربة تمارسه بمجرد اعلان الحرب ، حيث تستولي على بضائع السفن التجارية الراسية في موانئها ، وهذا ما لا يتفق مع مبادىء العدالة وحسن النية ، لان هذه السفن سبق لها وان دخلت الميناء عندما كانت العلاقات السلمية بين الدولتين قائمة ، لذلك يتطلب الامر اعطاء فرصة لهذه السفن لمغادرة مياه العدو .

٣ ـ اجراءات ضبط الغنائم :

من المتبع ان تقوم القوات البحرية بعملية الضبط في البحار ، اما في الموانىء فتقوم به السلطات الجمركية في البداية تتحقق السلطات من جنسية السفينة وطبيعة شحنتها ، فاذا كانت للعدو صودرت بعد عرض امرها على محكمة الغنائم . واذا لم تتمثل السفينة لاجراء التفتيش ففي هذه الحالة يتم استعمال القوة لاجبارها على ذلك . وعند تنفيذ مهمة الضبط يجب على قائد المركب الحربي او موظف الميناء القيام بالاجراءات التالية :

أ ـ جرد اوراق السفينة ووضعها في مغلف مختوم .

ب ـ تحرير محضر ضبط تذكر فيه اوصاف السفينة ومحتوياتها .

جـ ـ معاينة شحنة السفينة ووضع الاختام عليها .

د ـ جرد الاشياء الخاصة بالربان والركاب (١) .

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٩٢ .

٤ ـ محل حق الاغتنام :

يخضع لحق الاغتنام ما يلي :

ـ السفن الخاصة ايا كانت طبيعتها او تسميتها بما في ذلك اليخوت وسفن الترفيه ، ولا تخضع السفن الحربية وسفن الدولة المخصصة لخدمة عامة لحق الاغتنام .

ـ سفن العدو الخاصة غير المعفاة من حق الاستيلاء بواسطة نص اتفاقي ، من ذلك ما جاء في اتفاقية لاهاي الحادية عشرة في ١٨ شهر التمور (اكتوبر) ١٩٠٧ حيث نصت على « الحصانة من الاستيلاء لصلحة القوارب المخصصة للصيد الساحلي او للخدمات الملاحية المحلية البسيطة وكذلك بالنسبة للسفن المخصصة لمهمات دينية او علمية او خيرية » .

كما ان اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ قد وسعت هذه الحصانة لتشمل المستشفيات ، وتوسعت هذه الحصانة اكثر بموجب بروتوكول عام ١٩٧٧ .

عند خضوع السفينة لحق الاغتنام يستثنى من ذلك البضائع المتعلقة بالملابس الشخصية للطاقم ، كذلك يجب عدم انتهاك المراسلات البريدية وهذا ما تضمنته اتفاقية لاهاي الحادية عشرة لعام ١٩٠٧ . الا انه خلال الحرب العالمية الثانية لم يتم الالتزام بذلك .

٥ ـ محاكم الغنائم :

من المعروف ان محاكم الغنائم يتم تشكيلها عند دخول الدولة في الحرب ووقوع غنائم في يدها بالفعل . وان الاختصاص في النظر بموضوع الغنائم واصدار الحكم بذلك يعود لمحاكم الدولة المحاربة ، وعلى هذا لا يجوز ان تنشأ هذه المحاكم الا في ارض الدولة المحاربة . ويكون شكل المحكمة تارة ذا طابع قضائي (انكلترا والولايات المتحدة) وتارة

يكتسب طابعا اداريا (فرنسا واسبانيا) ، الا ان اكثر الدول تفضل المزج بين العنصرين القضائى والادارى . وفى الغالب تكون احكام محاكم الغنائم نهائية لاتقبل الطعن او الاستئناف ، مع ذلك توجد بعض الدول تسمح باستئناف هذه الاحكام لدى الهيئات القضائية او الادارية العليا .

وان القواعد التى تطبقها هذه المحاكم تضعها الدولة حتى ولو كانت مغايرة لقواعد القانون الدولى .

الا ان هذه المحاكم فى بعض الاحيان تطبق قواعد القانون الدولى فقط .

عند بدء المحاكمة يمثل السلطة العامة للدولة مدع عام يعتبر كمدعى عليه فى قضية الضبط وجواز مصادرة السفينة . اما صاحب السفينة والبضائع فيمثل موقف المدعى مطالبا برد البضائع اليه ، ويطالب باثبات عدم قابليتها للمصادرة ، فاذا اثبت ذلك يطلق سراح السفينة مع التعويض اذا كان له مقتضى .

مما تقدم يتبين ان قضاء الغنائم مازال داخليا بشكل كامل فلا يجوز اقامة دعوى دولية بهذا الصدد الا انه مع ذلك ورد نص فى اتفاقية لاهاى الثانية عشرة لعام ١٩٠٧ يتضمن انشاء « محكمة دولية للغنائم » تكون مهمتها النظر فى الاستئناف المقدم ضد قرارات المحاكم الوطنية للغنائم ، ولم يتحقق تشكيل هذه المحكمة الدولية الى يومنا هذا (١).

---

(١) انظر د. محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص ٥٥٢ .

المبحث الثالث

الحرب الجوية

اولا ـ مشروعية الحرب الجوية والقواعد المنظمة لها :

ان مشروعية الحرب الجوية كانت موضع نقاش فقهاء القانون قبل نشوب الحرب العالمية الاولى ١٩١٤ ، ودعا كثير منهم الى تحريمها لما تجلبه من مآسى واضرار جسيمه بالسكان الامنين . الا ان ما شاهدناه فى واقع الامر فهو الاكثار من استخدام السلاح الجوى والتقدم الهائل فى تطويره ليصبح قوة اساسية تعتمده الدول فى حروبها ، ولم تعد مناقشة مشروعية الحرب الجوية بذات اهمية بقدر ما انصب النقاش والجهد فى امكانية التوصل الى قواعد تنظم استخدام السلاح الجوى .

وعلى الرغم من الجهود المبذولة فى هذا المجال فان دول العالم منذ عام ١٩١٤ لم تتمكن من الاتفاق على وضع قانون خاص لهذا السلاح الرهيب .

علما بان مؤتمر لاهاى الاول ١٨٩٩ قد تناول الحرب الجوية كذلك مؤتمر لاهاى الثانى ١٩٠٧ الذى حصل فيه اجماع على تحريم القاء القذائف والمفرقعات من المناطيد او ما يماثلها . الا انه ما تم التوصل اليه فى هذا المؤتمر لم يعد قابلا للتطبيق بسبب عدم تجديده بعد انتهاء المدة المقررة له وبسبب الواقع الملموس الذى ينطوى على ميل الدول باتجاه تطوير استخدام الضرب من الجو حتى اصبح وسيلة هامة من وسائل الحرب الجوية .

بعد الحرب العالمية الاولى عقد مؤتمر دولى فى واشنطن عام ١٩٢٢م حاول وضع قواعد للحرب الجوية ولكن لم يتم التوصل فى هذا المؤتمر الى اتفاق بخصوص ذلك بل كانت نتيجة الفشل .

وبعد نشوب الحرب العالمية الثانية ، ونتيجة للدور الخطير الذى لعبه السلاح الجوى حيث خلف البشع صور الدمار ، فقد توجه المجتمع

الدولى بدوافع انسانية دعى فيها وضع اسس وقواعد لتنظيم الحرب الجوية لكى تخفف من حجم الاضرار بالسكان المدنيين ، الا ان الرد على هذه الدعوات جاء ليعكس تسابق الدول الكبرى فى تطوير هذا السلاح وصولا الى اخطر أنواع السلاح الذرى والصاروخى ، ولا زال التوجه لاكتشاف وسائل جديدة فى هذا المجال مستمرا وباصرار الدول الكبرى بالرغم من الدعوات الانسانية المطالبة بالحد من هذا السلاح أو تحريمه لذا فان دول العالم حتى الان لم تتوصل الى اتفاق لتنظيم استعمال الاسلحة الجوية ، وهذا يعنى عدم رغبة هذه الدول فى تقييد نفسها بقواعد تضعف من قدرتها فى التصرف فى الحروب المقبلة ، بل تريد أن يترك لها الحرية فى استخدام ما تشاء من وسائل الدمار .

ان عدم وجود قواعد متفق عليها دوليا لتنظيم الحرب الجوية لايعنى اعطاء الحرية كاملة للمحاربين فى استخدام ما يشاءون من وسائل هذه الحرب ، اذ أنه توجد احكام عامة مأخوذة من قواعد الاخلاق ومبادىء الانسانية صالحة للتطبيق على اية عملية حربية ، جوية كانت أم برية أم بحرية ولو أن مثل هذه القواعد والمبادىء لم توضع فى مدونه أو اتفاق رسمي .

كذلك توجد نصوص مدونة بخصوص الحربين البرية والبحرية تتلائم وطبيعة الحرب الجوية يمكن أن يستعان بها الى حين الاتفاق على وضع قواعد خاصة بالحرب الجوية ، كما يمكن الاستعانة باتفاقيات لاهاى المتعلقة بالحرب الجوية ، وأخيرا توجد نصوص قانونية انسانية وردت فى بروتوكول جنيف الاول لعام ١٩٧٧ لتطبق فى العمليات الحربية الجوية بهدف تخفيف حجم الاضرار التى تحدثها هذه العمليات .

ثانيا - نطاق الحرب الجوية :

ان نطاق الحرب الجوية يشمل طبقات الجو التى تعلو اقليم الدولة المحاربة ومياهها الاقليمية واعالى البحار وفقا لاتفاقيات لاهاى لايجوز أن تمتد العمليات الحربية الجوية الى أجواء الدول المحايدة أو فوق المناطق الموضوعة فى حالة حياد دائم . وعلى الدول المتحاربة ان تراعى عدم تحليق طائراتها الحربية او مرورها فوق هذه المناطق ، الا انه فى حالة سماح دولة محايدة لقوات احدى الدول المحاربة باحتلال اقليمها أو القيام فية بعمليات حربية اصبح هذا الاقليم بالنسبة لطائرات العدو فى حكم اقليم الدولة المحاربة التى تحتله ، وجاز لهذه الطائرات ان تقوم فى جوه بالاعمال الحربية كضرب قوات العدو الموجودة فى الاقليم المحتل (١) .

ثالثا - قوام القوات الجوية :

تتكون القوات الجوية من مجموع الطائرات الحربية للدولة المحاربة وباختلاف انواع هذه الطائرات كالمقاتلة والمطاردة وقاذفات القنابل وطائرات الاستكشاف وناقلات الجنود والمؤن ... الخ . ويجب أن يراعى فى الطائرات الحربية ما سبق ذكره بالسفن الحربية ، اى ان يكون لها مظهر خارجي يدل على صفاتها وجنسيتها ، وان يتولى قيادتها ويقوم بالعمل عليها ضباط وجنود نظاميون يرتدون اللباس العسكرى ويحملون شارات مميزة لهم . وهؤلاء يعتبرون محاربين ويعاملون عند أسرهم كأسرى حرب .

بالطبع ، لايجوز لغير الطائرات الحربية أن تمارس اى عمل من الاعمال العسكرية فى الحرب الجوية . ولكن يجوز تحويل طائرة مدنية الى طائرة حربية على أن تراعى الشروط المذكورة اعلاه ويتطلب أن يكون هذا التحويل قبل مغادرة الطائرة لاقليم دولتها .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٥٥٦ - ٥٥٧ .

رابعا : وسائل الحرب الجويـة :

سبق وأن تناولنا عند الحديث عن الحرب البرية والبحرية الوسائل غير المشروعة فى الحرب ، ان تلك الوسائل هى نفسها يمتنع على الدول المحاربة استخدامها فى الحرب الجوية .

وما عدا ذلك فان القوات الجوية تستطيع استخدام كافة الوسائـل المشروعة التى تؤدى الى تدمير قوات العدو والانتصار فى الحرب .

خامسا ـ نظام الضرب من الجـو :

من خلال الواقع الذى افرزته الحروب نجد أن الدولة المحاربـة تبذل كل ما تستطيع من أجل اضعاف العدو ودحره وبالتالى حملة على التسليم ، لهذا فهى تستخدم اسلوب الضرب من الجو وغيره من الاساليب المدمرة بغض النظر عما تحدثه هذه الاساليب من اضرار فادحة بالسكان المدنيين . ونظرا لخطورة أسلوب الضرب من الجو وحرصا على حيـاة السكان الابرياء فقد بحث الفقهاء كثيرا فى هذه المشكلة بغية التوصـل الى قواعد تنظم هذا الاسلوب التدميرى ، وقد توصل هذا الجهد الـى الاخذ بفكرة الاهداف العسكرية ، وهذا يعنى أن الطائرات المقاتلة يجوز لها مهاجمة الاهداف العسكرية وتدميرها ولايجوز لها تدمير غيرهـا من المنشآت وبهذه الفكرة أخذ مشروع لاهاى للحرب الجوية حيث تنص المادة ٢٤ من المشروع على انه « الضرب من الجو لايكون مشروعا الا اذا كان موجها ضد هدف عسكرى ، أى هدف يكون فى اتلافه الكلى أو الجزئى مصلحة حربية لاحد المتحاربين » وتنص نفس المادة فى الفقرة الثانية على أن تشمل الاهداف العسكرية ، القوات العسكرية ، المنشآت العسكرية ، المخازن والمستودعات العسكرية ، مصانع الاسلحة والذخائر والمهمات العسكرية ، خطوط المواصلات والنقـل المستعملـة لاغراضـ عسكرية .

وجاء فى الفقرة الثالثة من نفس المادة تأكيد على حماية السـكان المدنيين حيث تشير الى انه فى حالة ما اذا كان موقع الاهداف المبينـة بالفقرة الثانية لايسمح بتدميرها دون أن يؤدى ذلك الى وقوع ضرب اعمى بين السكان المدنيين فعلى الطائرات أن تمتنع عن التدمير .

اذن ، فلا يجوز الضرب من الجو حيث لاتوجد اهداف عسكريـة ولايجوز القاء القنابل على السكان المدنيين بغية نشر البلبلة فى صفوفهم وتعكير امنهم لدفعهم باتجاه ممارسة الضغط على حكوماتهم من أجـل وقف الحرب والتسليم بما يطلبه الاعداء . وجاء كذلك فى المادة ٢٢ من مشروع لاهاى مايفيد بانه لايجوز اتلاف ماهـو لازم لحيـاة السـكان وحاجات معاشهم كمنتجات الارض الزراعية والمغذنية التى لم تخصص لاغراض حربية ، وكخزانات المياه ومحطات الكهرباء فى المدن ومراكز التموين الخاصة بالمدنيين من اسواق ومخازن للمؤن ومتاجر وغير ذلك من الاماكن المشابهة .

وتطبيقا لنص المادة ٢٥ من مشروع لاهاى لايجوز اصابة المبانى والنصب العامة التى لها اهمية قومية أو تاريخيـة وليس لها عـلاقة بالاغراض الحربية ، حيث تنص المادة المذكورة على أنه « يجب عنـد الضرب بواسطة الطائرات أن تتخذ جميع الاحتياطات الممكنة لعدم اصابة المبانى المخصصة للعبادة أو الفنون أو العلوم أو للاعمال الخيريـة والنصب التاريخية والمنافى والمستشفيات والمحلات الاخرى المعدة لايواء المرضى والجرحى بشرط الا تكون هذه المبانى والنصب والمحلات الاخرى مستخدمة فى نفس الوقت لاغراض عسكرية » .

ومما يجب مراعاته عند استخدام القذائف أن تكون قوتها والزهد متناسبة مع الهدف المراد تدميره .. اما اذا تجاوز الغير ذلك وليستخدم القنابل التى يمتد اثر انفجارها الى محيط واسع جدا دون أن يكون ذلك ضروريا كاستخدام قنابل النابالم والقنابل العنقودية والانشطارية .

فان ذلك يرتب عليه المسئولية عن الاخلال بالتناسب الذى ادى الى توسيع رقعة التدمير وتعميق اثره (١) ٠

ومما يجدر الاشارة اليه هو حجم المخاطر التى تتعرض لها الانسانية لو استخدمت القنبلة الذرية فى الحرب ، خاصة بعد التطور الهائل الذى حصل لهذا السلاح الرهيب ٠ لذلك ، وقبل كل شىء ، يتطلب اعتبار استخدام هذا السلاح فى الاغراض الحربية جريمة بحق الانسانية واخلالا بالقواعد التى تؤكد على عدم الاخلال بالتناسب بين قوة القذائف والهدف المراد تدميره ٠

وفى واقع الامر ، كما اشرنا سابقا ، ان الالتزام بالقواعد التى تنظم استخدام الضرب من الجو اثناء الحروب كثيرا ما يعرض للانتهاك والتجاوز على ما اتفق عليه دوليا من قواعد والامثلة كثيرة على ذلك فالعدو الصهيونى لم يلتزم بتلك القواعد فى معارك تشرين عام ١٩٧٣ وفى اعتداثاته المتكررة على جنوب لبنان ، كما ان الولايات المتحدة الامريكية قد اخلت بذلك فى حربها ضد فيتنام واخر هذه الامثلة المؤلمة ما قامت به امريكا وحلفائها عند قصفها فى حرب الخليج مواقع سكنية واقتصادية عراقية لاعلاقة لها بالعمليات الحربية ٠

---

(١) د٠ على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، الاسكندرية ، منشاة المعارف ١٩٧٢ ص ٩٣٧ ٠

الفصل الثالث

الحياد فى الحرب

المبحث الاول

مفهوم الحياد وانواعه

جاء فى اتفاقيات لاهاى لسنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ توضيحا لمعنى الحياد حيث عرفته هذه الاتفاقيات بانه « عمل اختيارى عائد لتقدير الدولة وحدها ، وبموجبه تستنكف وتمتنع عن اسداء اية معونة مباشرة او غير مباشرة للدول المتحاربة معاملة اياها على قدم المساواة ومقابل ذلك تتمتع الدولة المحايدة بحقوق خاصة وهى احترام اقليمها من اى تعد وممارسة علاقاتها مع جميع الدول المتحاربة وغير المتحاربة بملء حريتها » والحياد نوعان : دائم ومؤقت ٠

فالحياد الدائم هو حالة قانونية توضع فيها الدولة بصفة دائمة بالاتفاق مع غيرها من الدول ، تتعهد الدولة المحايدة بموجب هذه الحالة بعدم دخول اية حرب الا لدفع اعتداء عليها ٠ وان ذلك يتم بتوقيع معاهدة تلتزم بموجبها الدول الاخرى باحترام حياد الدولة المحايدة ٠

اما الحياد المؤقت فهو موقف تتخذه الدولة ازاء حرب قائمة ، تعلن فيه عدم اشتراكها فى هذه الحرب والاحتفاظ بعلاقاتها السلمية مع الدول المتحاربة ٠ ويترتب على الدولة المحايدة فى هذه الحالة الامتناع عن تقديم اى نوع من المساعدة لاى طرف من الاطراف المتحاربة ٠

ان فكرة الحياد لم تكن معروفة فى العصور القديمة ، حيث انها لم تبرز فى الساحة الدولية وتتبلور كوضع قانونى دولى الا عندما برز مبدا استقلال الدول وانتظمت العلاقات الدولية وفق اسس واضحة ، وبالاخص عندما ساد مبدا عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول ٠

فى القرن الماضى جرى تناول موضوع الحياد من خلال المعاهدات والاتفاقات الدولية ، فعلى سبيل المثال اعار مؤتمر باريس عام ١٩٥٦ اهمية كبيرة لموضوع الحياد ، وفى هذا المؤتمر حصل اتفاق بين الدول المشاركة على مبادىء اساسية لتنظيم قواعد الحياد ، حيث تبلورت هذه المبادىء بما يلى :

١ــ اعتبار القرصنة جرما ٠٠

٢ــ حماية العلم الحيادى للبضاعة المصدرة ٠٠

٣ــ عدم قانونية حجز البضائع المحايدة عند نقلها فى سفينة ٠

٤ــ اعطاء الحصار صفة فعلية ٠٠

ان هذه المبادىء لازالت تحتفظ بحيويتها ويعمل بها حاليا (١) ٠٠

وقد تم تدوين قواعد الحياد فى مؤتمر لاهاى الثانى عام ١٩٠٧ حيث توصل هذا المؤتمر الى تثبيت حقوق الدول المحايدة وواجباتها ٠٠

الا ان اندلاع الحرب العالمية الاولى قد اخل بموضوع الحياد ولم يجر الالتزام بقواعده ، حيث ان بعض الدول الاوروبية التى ارتأت ان تلتزم جانب الحياد من هذه الحرب وتجنب نفسها مآسيها وجدت نفسها تحت رحمة احزاب المتحاربين ولم تعر الدول المتحاربة وزنا لحياد هذه الدول ، فالحرب العالمية الاولى ، على سبيل المثال ، انتهكت حياد كل من بلجيكا ولوكسمبورغ وايدت معاهدة فرساى الغاء حيادهما ٠٠ وجاءت الحرب العالمية الثانية لتبرهن من جديد على ان الدول المتحاربة

---

(١) د٠ محمد عزيز شكرى ، مرجع سابق ، ص٥٦٦ ٠٠
وانظر د٠ سامى منصور ، انتكاسة الثورة فى العالم الثالث ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ١٩٧٢ ٠٠

لم تراعى حياد الدول حيث تعرضت الدول المحايدة لاعتداءات الدول المتحاربة التى لم تلتزم بالاتفاقيات الدولية الضامنة لحقوق الدول المحايدة وحريتها فى اتخاذ الموقف من الحرب ٠

بعد الحرب العالمية الثانية ، ونتيجة لوجود الصراع ، سابقا ، بين المعسكرين الشرقى والغربى وما حصل من مظاهر الحرب الباردة بين المعسكرين وخشية من عواقب هذا الصراع على بقية دول العالم فقد برز موضوع الحياد الايجابى وعدم الانحياز الى اى من المعسكرين ٠ حيث شكلت دول عدم الانحياز ثقلا كبيرا فى الساحة الدولية من خلال المبادىء التى جاءت بها هذه الدول والتى دعت فيها الى احترام سيادة الدول وعدم التمييز بينها ومنع التدخل فى شئونها الداخلية والدفاع عن السلام العالمى وتجنب الحروب وحل الخلافات الدولية بالطرق السلمية ، وغير ذلك من المبادىء المدافعة عن الحرية والسلام والتقدم الاجتماعى ٠ ولا مجال فى بحثنا لاعطاء تفصيل عن مبدأ الحياد الايجابى ودول عدم الانحياز لان هذا المبدأ يعتبر مبدأ سياسيا اكثر مما هو قانونيا ٠

المبحث الثانى

حقوق وواجبات الدول المحايدة

من خلال ما ثبت فى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية خاصة فى مؤتمر لاهاى الثانى عام ١٩٠٧ فقد أصبح للدول المحايدة حقوق يجب على الدول المتحاربة احترامها ، كذلك فرض على الدول المحايدة التزامات يجب مراعاتها وعدم الاخلال بها ٠

فما هى حقوق الدول المحايدة ؟ وما واجباتها ؟

أولا ــ حقوق الدول المحايدة :

يمكن تلخيص حقوق الدول المحايدة بما يأتى :

١ ـ عدم جواز انتهاك اقليم الدول المحايدة .

اى احترام هذا الاقليم وعدم الاعتداء على سيادة هذه الدول سواء كان باحتلال اراضيها او التعرض لسفنها وغير ذلك من التصرفات المنافية لحياد هذه الدول .

٢ ـ حق الدول المحايدة فى مواصلة العلاقات التجارية مع الدول المتحاربة .

٣ ـ احترام رعايا الدول المحايدة الموجودين فى اقليم الدول المحاربة او فى الاقاليم التى تحتلها هذه الدول ، وعدم تعريضهم لاجراءات وقيود تتنافى وحياد دولهم . الا ان الدول المحاربة تكون فى حل من الالتزام باحترامهم فى حالة قيامهم باعمال مناقضة لحياد دولهم .

ثانيا ـ واجبات الدول المحايدة :

ان واجبات الدول المحايدة تشمل نوعين ، اولهما : واجب منع الدول المحاربة من القيام باجراءات حربية فى اقليم الدولة المحايدة ، وثانيهما واجب امتناع الدول المحايدة عن القيام بتصرفات لاتتلائم وحيادها .

١ ـ واجبات المنع :

هذه الواجبات تشمل ما ياتى :

أ ـ منع الدول المتحاربة من القيام باى نشاط حربى فى اقليم الدولة المحايدة او فى مياهها الاقليمية او فى جوها .

ب ـ منع الدول المتحاربة من الاستفادة من موانىء الدولة المحايدة ومياهها الاقليمية .

ج ـ منع الدول المتحاربة من تجنيد قوات لها فى اقليم الدولة المحايدة .

د ـ منع مرور القوات المحاربة وناقلى ذخائر ومؤن الدول المتحاربة فى اقليم الدولة المحايدة .

٣ ـ واجبات الامتناع :

أ ـ امتناع الدول المحايدة عن المساهمة فى الاعمال الحربية الى جانب احد المحاربين .

ب ـ امتناع الدول المحايدة عن تزويد المحاربين بالاسلحة والمعدات الحربية .

ب ـ امتناع الدول المحايدة عن تزويد المحاربين بالاسلحة والمعدات الحربية .

ج ـ امتناع الدول المحايدة عن تقديم المعونات المالية والقروض الى احد المتحاربين .

د ـ امتناع الدول المحايدة عن نقل الاخبار والمعلومات الحربية ، باى وسيلة كانت ، لصالح طرف من الاطراف المتحاربة (١) .

---

(١) د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص ٢٩٨ ـ ٢٩٩ .

الفصل الرابع

انتهاء الحرب

قبل الحديث عن انتهاء حالة الحرب ، لابد لنا من ذكر بعض الحالات التى تتوقف فيها العمليات الحربية بين المتحاربين قبل ان تنتهى حالة الحرب ، اى قبل ابرام معاهدة صلح (سلام) بين الدول المتحاربة ·

المبحث الاول

وقف العمليات الحربية قبل ان تنتهى حالة الحرب

ان وقف العمليات الحربية يتم تنفيذه بطرق مختلفة فى مقدمتها تاتى « الهدنة » التى نصت عليها اتفاقية لاهاى لسنة ١٩٠٧ مشيرة الى انها توقف العمليات الحربية حسب اتفاق الطرفين ·

ومن الامثلة على وقف العمليات الحربية نذكر اتفاقية الهدنة مع فلندا فى ١٩ شهر الفاتح (سبتمبر) ١٩٤٤ ، واتفاقية الهدنة مع كوريا فى ٢٧ شهر ناصر (يوليو) ١٩٥٣ ، واتفاقية وقف اطلاق النار فى الجزائر فى ١٨ شهر الربيع (مارس) ١٩٦٢ ، والمعاهدة الموقعة بين الهند وباكستان فى ١٦ شهر الكانون (ديسمبر) ١٩٧١ بشان وقف اطلاق النار ، واتفاقية وقف اطلاق النار فى فيتنام فى ٢٢ شهر اى النار (يناير) ١٩٧٣ · وقد تضمنت هذه الاتفاقيات امرين اساسيين هما : وقف العمليات الحربية والتحرير المتبادل لاسرى الحرب · فبموجب اتفاقية وقف اطلاق النار وعودة السلام فى فيتنام ، على سبيل المثال ، تم اعادة اسرى الحرب من العسكريين وكذلك الاشخاص المدنيين من الاجانب خلال ٦٠ يوما مع توقيع الاتفاقية ·

ويعتبر الاستسلام غير المشروط طريقة اخرى من طرق وقف العمليات

الحربية · ومن امثلة ذلك هزيمة المانيا فى الحرب العالمية الثانية ، حيث تم التوقيع فى برلين على وثيقة استسلام القوات المسلحة الالمانية وذلك فى ٨ شهر الماء (مايو) ١٩٤٥ ، كذلك بعد هزيمة اليابان فى الحرب بتاريخ ٢ شهر الفاتح (سبتمبر) ١٩٤٥ تم التوقيع على وثيقة استسلام اليابان · نصت هاتان الوثيقتان على الاستسلام غير المشروط لجميع القوات المسلحة الالمانية واليابانية ، ونزع سلاحها الكامل وخضوعها لقيادة الجيش السوفيتى والجيوش الحليفة (١) ·

وتوجد حالة تتوقف بها العمليات الحربية دون ابرام معاهدة صلح وهى فناء احدى الدولتين المتحاربتين من خلال اخضاعها بشكل تام لسيطرة الدولة الاخرى وضمها اليها · ومن الامثلة على ذلك حالة الحرب الايطالية الحبشية فى عام ١٩٣٦ التى اسفرت عن ضم اقليم الحبشة الى ايطاليا دون معاهدة تذكر ·

ان توقف العمليات الحربية عن طريق الهدنة او الاستسلام غير المشروط يشكلان مرحلة اولية للوصول الى انهاء حالة الحرب ·

فالهدنة والاستسلام غير المشروط لايعيدان حالة السلم من الناحية القانونية · ·

المبحث الثانى

كيف يتم انهاء حالة الحرب ؟

يتم انهاء حالة الحرب من خلال تسوية نهائية للمشاكل السياسية والاقتصادية والاقليمية وغيرها من الامور التى نشبت الحرب من اجلها ·

---

(١) ج· ا· تونكين ومجموعة من فقهاء القانون ، القانون الدولى العام ، باللغة الروسية ، اصدار « يوريديجسكى ليتيراتورا » موسكو ١٩٨٢ ص ٥٢٦ ·

وفى اغلب الحالات تعتمد صيغة ابرام معاهدة « صلح » لتحقيق التسوية السلمية النهائية وانهاء حالة الحرب .

من الامثلة على ذلك توقيع بلدان التحالف المعادية للهتلرية في ١٥ شهر النوار (فبراير) ١٩٤٧ معاهدات صلح وسلام في مؤتمر باريس للسلام مع كل من ايطاليا ، فلندا ، رومانيا ، هنكاريا ، بلغاريا . وبموجب هذه المعاهدات اعلن عن انهاء حالة الحرب وحل المشاكل المتعلقة بحدود الدول ذات العلاقة ، والتزاماتها السياسية التى تمثلت في تحقيق التطور الديمقراطي وتفادي انبعاث أى نوع من المنظمات الفاشية ، كذلك تضمنت هذه المعاهدات امورا تتعلق بالتعويضات لصالح بلدان التحالف ، وتعويضات اسرى الحرب ، وما يتعلق بالعلاقات المالية والاقتصادية المتبادلة وغير ذلك من الامور . وشهدت ممارسات ما بعد الحرب العالمية الثانية اشكالا اخرى لانهاء حالة الحرب ، فحالة الحرب مع المانيا انهيت في النصف الاول من الخمسينات باجراءات احادية الجانب من طرف الاتحاد السوفيتى ، الولايات المتحدة الامريكية ، بريطانيا ، فرنسا ، ودول اخرى ، فمثلا ، اعلن عن انهاء حالة الحرب بين الاتحاد السوفيتي والمانيا واقامة علاقات سلمية بينهما بموجب مرسوم مجلس رئاسة السوفييت الاعلى للاتحاد السوفيتي في ٢٥ شهر أي النار (يناير) ١٩٥٥ ، ووفقا لهذه الوثيقة تم ايقاف مفعول جميع القيود الحقوقية التي نشأت بسبب الحرب اتجاه المواطنين الالمان الذين كانوا يعاملون كمواطنين لدولة معادية .

مما تقدم يمكن تحديد اهم النتائج التى تترتب على انهاء حالة الحرب بما يأتي :

المبحث الثالث
النتائج القانونية المترتبة على انتهاء حالة الحرب

بانتهاء حالة الحرب تعود العلاقات الرسمية الكاملة بين الدول المتحاربة لذلك يتم تبادل التمثيل الدبلوماسى الذى توقف اثناء فترة الحرب ، ويستانف العمل بالاسس التى كانت معمول بها في نطاق العلاقات الدولية في فترة السلم .

وقد تحصل بعض الاتفاقات حول امور خاصة بين الاطراف المتحاربة عند توقيع معاهدة الصلح . وباستثناء هذه الاتفاقات الخاصة تترتب قانونا نتائج عامة بصورة تلقائية على اثر انتهاء حالة الحرب ومن اهم هذه النتائج :

١ ـ توقف جميع الاعمال الحربية .

٢ ـ سحب قوات أى طرف متحارب من اقاليم الطرف المتحارب الاخر التى تم احتلالها اثناء الحرب باستثناء ما يتقرر في معاهدة الصلح استمرار هذا الاحتلال بصفة كلية او جزئية لوقت معين كضمان لتنفيذ بعض الشروط الواردة في معاهدة الصلح . وهذا ما حصل في معاهدة الصلح المصرية الاسرائيلية التى تضمنت بعض الشروط منها شرط الانسحاب الجزئى « لاسرائيل » من سيناء وخفض القوات المصرية في قطاعات اخرى من سيناء .

بالطبع ان مثل هذه الشروط تعتبر مجحفة ، وتمكن الغالب في الحرب من الاستفادة من نتائجها ، وتتنافى مع نداءات المجتمع الدولى المتعلقة بتحريم اللجوء الى الحرب في حل المنازعات الدولية . كما ان توجه القانون الدولى الحديث لايتفق مع ما كان يسمى في ظل القانون الدولى القديم « بحق المنتصر في الحرب » والذى كان يملى شروطه وفقا لرغباته الخاصة واشباعا لاطماعه التوسعية .

٣ ـ تبادل تحرير أسرى الحرب بين الاطراف المتحاربة .

٤ ـ تستبقى كل دولة متحاربة ما بحوزتها من أموال العدو المتحصلة اثناء الحرب بالطرق المشروعة مالم يتفق فى معاهدة الصلح على خلاف ذلك .

اما الاموال التى تم الاستيلاء عليها بطرق مخالفة لقواعد الحرب فيجب ردها او دفع تعويض بدلها .

٥ ـ تعود الحالة القانونية للسلم الى ما كانت عليه قبل الحرب ، وهذا يكون بين الدول المتحاربة او بينها وبين الدول المحايدة ، وترفع جميع الالتزامات التى يفرضها واجب الحياد عن الدول المحايدة .

كما ان المعاهدات العامة التى عطلتها الحرب تعود الى النفاذ مالم تنص معاهدة الصلح على خلاف ذلك . اما المعاهدات الخاصة السابق ابرامها بين الاطراف المتحاربة فان الحرب تنهيها ولا يعود منها للنفاذ بعد انتهاء الحرب الا ما تتضمنه معاهدة الصلح (١) .

ان انهاء حالة الحرب بين بعض دول العالم التى خاضت حروبا جلبت مآسى وكوارث لشعوب هذه الدول كالحرب العالمية الثانية وحرب امريكا ضد فيتنام والحرب العراقية الايرانية تكتسب اهمية كبيرة فى اعادة العلاقات المتبادلة بما ينفع تطور هذه البلدان ويجنب شعوبها ويلات الحرب ، كما ان انهاء حالة الحرب لايعود بالفائدة على الدول المتحاربة فقط ، بل ان ذلك يعتبر عاملا هاما فى تعزيز السلام فى العالم وعاملا سياسيا لدفع مسيرة العلاقات الدولية نحو الاتجاه السليم الذى يعود بالفائدة على تقدم ورقى شعوب ودول العالم كافة .

شكرى ،مرجع سابق ، ص ٥٨٠ ـ ٥٨١ .

ملحـــق

ميـثاق الامـم المتحـدة

الديبـــاجـة

نحن شعوب الامم المتحدة ،

وقد آلينا على انفسنا ،

ان ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين احزانا يعجز عنها الوصف ،

وان نؤكد من جديد ايماننا بالحقوق الاساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والامم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية ،

وان نبين الاحوال التى يمكن فى ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى ،

وان ندفع بالرقى الاجتماعى قدما ، وان نرفع مستوى الحياة فى جو من الحرية افسح ،

وفى سبيل هذه الغايات اعتزمنا

ان نأخذ انفسنا بالتسامح ، وان نعيش معا فى سلام وحسن جوار ،

وان نضم قوانا كى نحتفظ بالسلم والامن الدولى ،

وان نكفل بقبولنا مبادىء معينة ورسم الخطط اللازمة لها الا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة ،

وان نستخدم الاداة الدولية فى ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعا ،

أن نوحد جهودنا لتحقيق هذه الاغراض .

ولهذا ، فان حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين فى مدينة سان فرانسيسكو الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية للشروط ، قد ارتضت ميثاق الامم المتحدة هذا ، وانشات بمقتضاه هيئة دولية تسمى « الامم المتحدة » .

الفصل الاول

فى مقاصد الهيئة ومبادئها

مادة ١ ـ مقاصد الامم المتحدة هى :

١ ـ حفظ السلم والامن الدولى ، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الاسباب التى تهدد السلم ولازالتها ، ولقمع اعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى ، لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم أو لتسويتها .

٢ ـ انماء العلاقات الودية بين الامم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبان يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الاخرى الملائمة لتعزيز السلم العام .

٣ ـ تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية ، وعلى تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك اطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة او الدين ولاتفريق بين الرجال والنساء .

٤ ـ جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق اعمال الامم وتوجيهها نحو ادراك هذه الغايات المشتركة .

مادة ٢ ـ تعمل الهيئة واعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الاولى وفقا للمبادىء الآتية :

١ ـ تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع اعضائها

٢ ـ لكى يكفل أعضاء الهيئة لانفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى اخذوها على انفسهم بهذا الميثاق .

٣ ـ يفض جميع اعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لايجعل السلم والامن والعدل الدولى عرضة للخطر .

٤ ـ يمتنع اعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لاية دولة او على وجه آخر لايتفق ومقاصد « الامم المتحدة » .

٥ ـ يقدم جميع الاعضاء كل ما فى وسعهم من عون الى « الامم المتحدة » فى اى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الامم المتحدة ازاءها عملا من اعمال المنع أو القمع .

٦ ـ تعمل الهيئة على ان تسير الدول غير الاعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والامن الدولى .

٧ ـ ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ « للامم المتحدة » ان تتدخل فى الشؤون التى من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الاعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل لان تحل بحكم هذا الميثاق ، على ان هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع .

الفصل الثانى

فى العضوية

مادة ٣ – الاعضاء الاصليون للامم المتحدة هم الدول التى اشتركت فى مؤتمر الامم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد فى سان فرانسيسكو ، والتى توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقا للمادة ١١٠ ، كذلك الدول التى وقعت من قبل تصريح الامم المتحدة الصادر فى اول يناير سنة ١٩٤٢ ، وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه .

مادة ٤ – ١ – العضوية فى « الامم المتحدة » مباحة لجميع الدول الاخرى المحبة للسلام ، والتى تاخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها هذا الميثاق ، والتى ترى الهيئة انها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه .

٢ – قبول اية دولة من هذه الدول فى عضوية « الامم المتحدة » يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الامن .

مادة ٥ – يجوز للجمعية العامة أن توقف اى عضو اتخذ مجلس الامن قبله عملا من اعمال المنع او القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الامن ، ولمجلس الامن ان يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .

مادة ٦ – اذا امعن عضو من اعضاء « الامم المتحدة » فى انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الامن .

الفصل الثالث

فى فروع الهيئة

مادة ٧ – ١ – تنشا الهيئات الآتية فروعا للامم المتحدة .

جمعية عامة ، مجلس امن ، مجلس اقتصادى واجتماعى ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، امانة .

٢ – يجوز ان تنشا وفقا لاحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة انشائه من فروع ثانوية اخرى .

مادة ٨ – لاتفرض « الامم المتحدة » قيودا تحد بها جواز اختيار الرجال والنساء للاشتراك باية صفة وعلى وجه المساواة فى فروعها الرئيسية والثانوية .

الفصل الرابع

فى الجمعية العامة – تاليفها

مادة ٩ – ١ تتالف الجمعية العامة من جميع اعضاء « الامم المتحدة » .

٢ – لايجوز ان يكون للعضو الواحد اكثر من خمسة مندوبين فى الجمعية العامة .

فى وظائف الجمعية وسلطاتها

مادة ١٠ – للجمعية العامة أن تناقش اية مسالة او امر يدخل فى نطاق هذا الميثاق او يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه او بوظائفه ، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه فى المادة ١٢ أن توصى اعضاء الهيئة او مجلس الامن او كليهما بما تراه فى تلك المسائل والامور .

مادة ١١١ – ١ – للجمعية العامة ان تنظر فى المبادىء العامة للتعاون فى حفظ السلم والامن الدولى ، ويدخل فى ذلك المبادىء المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادىء الى الاعضاء او مجلس الامن او كليهما معا .

٢ – للجمعية العامة أن تناقش اية مسالة تكون لها صلة بحفظ السلم والامن الدولى يرفعها اليها اى عضو من اعضاء « الامم المتحدة » أو مجلس الامن أو دولة ليست من اعضائها وفقا لاحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥ ، ولها فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة . أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشان أو لمجلس الامن أو لكيهما معا ، وكل مسالة مما تقدم ذكره يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما ، ينبغى أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الامن قبل بحثها أو بعده .

٣ – للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الامن الى الاحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والامن الدولى للخطر .

– لاتحد سلطات الجمعية العامة المبينة فى هذه المادة من عموم مدى المادة العاشرة .

مادة ١٢ – ١ – عندما يباشر مجلس الامن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف التى رسمت فىهذا الميثاق ، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية فى شان هذا النزاع أو الموقف الا اذا طلب ذلك منهما مجلس الامن .

٢ – يخطر الامين العام ، بموافقة مجلس الامن ، الجمعية العامة فى كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والامن الدولى التى تكون محل نظر مجلس الامن ، كذلك يخطرها أو يخطر اعضاء « الامم المتحدة » اذا لم تكن الجمعية العامة فى دور انعقادها ، بفراغ مجلس الامن من نظر تلك المسائل ، وذلك بمجرد انتهائه منها .

مادة ١٣ – ١ – تنشىء الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد :

أ – انماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه .

ب – انماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية والاعانة على تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء .

٢ – تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الاخرى فيما يختص بالمسائل الواردة فى الفقرة السابقة (ب) مبينة فى الفصلين التاسع والعاشر من هذا الميثاق .

مادة ١٤ – مع مراعاة أحكام المادة الثانية عشر ، للجمعية العامة أن توصى باتخاذ التدابير لتسوية اى موقف ، مهما يكن منشأه ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الامم ، ويدخل فى ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الامم المتحدة ومبادئها .

مادة ١٥ – ١ – تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية واخرى خاصة من مجلس الامن وتنظر فيها ، وتتضمن هذه التقارير بيانا عن التدابير التى يكون مجلس الامن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والامن الدولى .

٢ – تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الاخرى للامم المتحدة وتنظر فيها .

مادة ١٦ – تباشر الجمعية العامة الوظائف التى رسمت لها بمقتضى الفصلين الثانى عشر والثالث عشر فيما يتعلق بنظام الوصاية الدولية ، ويدخل فى ذلك المصادقة على اتفاقات الوصاية بشأن المواقع التى لاتعتبر أنها مواقع استراتيجية .

مادة ١٧ – ١ – تنظر الجمعية العامة فى ميزانية الهيئة وتصدق عليها .

٢ – يتحمل الاعضاء نفقات الهيئة حسب الانصبة التى تقررها الجمعية العامة .

٣ – تنظر الجمعية العامة فى اية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المخصوصة المشار اليها فى المادة ٥٧ وتصدق عليها وتدرس الميزانيات الادارية لتلك الوكالات التى تقدم لها توصيات .

التصويت

مادة ١٨ – ١ – يكون لكل عضو فى « الامم المتحدة » صوت واحد فى الجمعية العامة .

٢ – تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة باغلبية ثلثى الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، وتشمل هذه المسائل التوصيات الخاصة بحفظ السلم والامن الدولى ، وانتخاب اعضاء مجلس الامن غير الدائمين ، وانتخاب اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى وانتخاب اعضاء مجلس الوصاية وفقا لحكم الفقرة الاولى (ج) من المادة ٨٦ ، وقبول اعضاء جدد فى « الامم المتحدة » ووقف الاعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها ، وفصل الاعضاء ، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية ، والمسائل الخاصة بالميزانية .

٣ – القرارات فى المسائل الاخرى . ويدخل فى ذلك تحديد طوائف المسائل الاضافية التى تتطلب فى اقرارها اغلبية الثلثين . تصدر باغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

مادة ١٩ – لا يكون لعضو الامم المتحدة الذى يتاخر عن تسديد اشتراكاته المالية فى الهيئة حق التصويت فى الجمعية العامة اذا كان

المتاخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه عن السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها . وللجمعية العامة مع ذلك ان تسمح لهذا العضو بالتصويت اذا اقتنعت بان عدم الدفع ناشىء عن اسباب لا قبل للعضو بها .

الاجـراءات

مادة ٢٠ – تجتمع الجمعية العامة فى ادوار انعقاد سنوية عادية وفى ادوار انعقاد خاصة بحسب ما تدعو اليه الحاجة .

ويقوم بالدعوة الى ادوار الانعقاد الخاصة الامين العام بناء على طلب مجلس الامن او اغلبية اعضاء « الامم المتحدة » .

مادة ٢١ – تضع الجمعية العامة لائحة اجراءاتها ، وتنتخب رئيسها لكل دور انعقاد .

مادة ٢٢ – للجمعية العامة ان تنشىء من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها .

الفصل الخامس

فى مجلس الامن

تاليفه

مادة ٢٣ – ١ – يتالف مجلس الامن من احد عشر عضوا من « الامم المتحدة » وتكون جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات السوفياتية الاشتراكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلنده والولايات المتحدة الامريكية اعضاء دائمين فيه . وتنتخب الجمعية العامة ستة اعضاء آخرين من الامم المتحدة ليكونوا اعضاء غير دائمين فى المجلس ، ويراعى فى ذلك بوجه خاص وقبل كل شىء مساهمة اعضاء « الامم المتحدة » فى حفظ السلم والامن الدولى وفى مقاصد الهيئة الاخرى . كما يراعى ايضا التوزيع الجغرافى العادل .

(عدلت هذه الفقرة بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم ١٩٩١ بحيث اصبح عدد اعضاء المجلس ١٥ منهم عشرة منتخبين) .

٢ – ينتخب اعضاء مجلس الامن غير الدائمين لمدة سنتين ، على ان يختار فى أول انتخاب للاعضاء غير الدائمين ثلاثة منهم لمدة سنة واحدة . والعضو الذى انتهت مدته لايجوز اعادة انتخابه على الفور .

٣ – يكون لكل عضو فى مجلس الامن مندوب واحد .

مادة ٢٤ – ١ – رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به « الامم المتحدة » سريعا فعالا ، يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية فى أمر حفظ السلم والامن الدولى ، ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات .

٢ – يعمل مجلس الامن ، فى اداء هذه الواجبات ، وفقا لمقاصد « الامم المتحدة » ، ومبادئها . والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الامن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة فى الفصول ٦ و ٧ و ٨ و ١٢ .

٣ – يرفع مجلس الامن تقارير سنوية ، واخرى خاصة اذا اقتضت الحال ، الى الجمعية العامة لتنظر فيها .

مادة ٢٥ – يتعهد اعضاء « الامم المتحدة » بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق هذا الميثاق .

مادة ٢٦ – رغبة فى اقامة السلم والامن الدولى وتوطيدهما باقل تحويل لموارد العالم الانسانية والاقتصادية الى ناحية التسليح ، يكون مجلس الامن مسؤولا بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار اليها فى المادة ٤٧ عن وضع خطط تعرض على اعضاء « الامم المتحدة » لوضع منهاج لتنظيم التسليح .

التصويت

مادة ٢٧ – ١ – يكون لكل عضو من اعضاء مجلس الامن صوت واحد .

٢ – تصدر قرارات مجلس الامن فى المسائل الاجرائية بموافقة سبعة من اعضائه .

٣ – تصدر قرارات مجلس الامن فى المسائل الاخرى كافة بموافقة اصوات سبعة من اعضائه ، يكون من بينها اصوات الاعضاء الدائمين متفقة ، بشرط انه فى القرارات المتخذة تطبيقا لاحكام الفصل السادس وفقرة الثالثة من المادة ٥٢ يمتنع من كان طرفا فى النزاع عن التصويت .

(بزيادة اعضاء مجلس الامن الى ١٥ عضوا عدلت احكام هذه المادة بحيث اصبحت الاغلبية اللازمة تسعة اصوات بدلا من سبعة) .

الاجراءات

مادة ٢٨ – ١ – ينظم مجلس الامن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من اعضائه تمثيلا دائما فى مقر الهيئة .

٢ – يعقد مجلس الامن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من اعضائه . اذا شاء ذلك . باحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة .

٣ – لمجلس الامن أن يعقد اجتماعات فى غير مقر الهيئة ، اذا راى أن ذلك أدنى الى تسهيل اعماله .

مادة ٢٩ – لمجلس الامن ان ينشىء من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لاداء وظائفه .

مادة ٣٠ – يضع مجلس الامن لائحة اجراءاته ، ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه .

مادة ٣١ – لكل عضو من اعضاء « الامم المتحدة » من غير اعضاء مجلس الامن ان يشترك بدون تصويت فى مناقشة اى مسالة تعرض على مجلس الامن اذا راى المجلس ان مصالح هذا العضو تتاثر بها بوجه خاص .

مادة ٣٢ – لكل عضو من اعضاء « الامم المتحدة » ليس بعضو فى مجلس الامن ، واية دولة ليست عضوا فى « الامم المتحدة » ، اذا كان ايهما طرفا فى نزاع معروض على المجلس لبحثه ان يدعى الى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون ان يكون له حق فى التصويت ، ويضع مجلس الامن الشروط التى يراها عادلة لاشتراك الدولة التى ليست من اعضاء « الامم المتحدة » .

الفصل السادس

فى حل المنازعات حلا سلميا

مادة ٣٣ – ١ – يجب على اطراف اى نزاع من شان استمراره ان يعرض حفظ السلم والامن الدولى للخطر ان يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية او ان يلجاوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية او غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارهم .

٢ – ويدعو مجلس الامن اطراف النزاع الى ان يسووا ما بينهم من نزاع بتلك الطرق اذا راى ضرورة لذلك .

مادة ٣٤ – لمجلس الامن ان يفحص اى نزاع او اى موقف يؤدى الى احتكاك دولى او قد يثير نزاعا لكى يقرر ما اذا كان استمرار هذا النزاع او الموقف من شانه ان يعرض للخطر حفظ السلم والامن الدولى .

مادة ٣٥ – ١ – لكل عضو من « الامم المتحدة » ان ينبه مجلس الامن او الجمعية العامة الى اى نزاع او موقف من النوع المشار اليه فى المادة الرابعة والثلاثين .

٢ – لكل دولة ليست عضوا فى « الامم المتحدة » ان تنبه مجلس الامن او الجمعية العامة الى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى هذا الميثاق .

٣ – تجرى احكام المادتين ١١ و ١٢ على الطريقة التى تعالج بها الجمعية العامة المسائل التى تنبه اليها وفقا لهذه المادة .

مادة ٣٦ – ١ – لمجلس الامن فى اية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار اليه فى المادة ٣٣ او موقف شبيه به ان يوصى بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية .

٢ – على مجلس الامن ان يراعى ما اتخذه المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم .

٣ – على مجلس الامن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة ان يراعى ايضا ان المنازعات القانونية يجب على اطراف النزاع - بصفة عامة - ان يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لاحكام النظام الاساسى لهذه المحكمة .

مادة ٣٧ – ١ – اذا اخفقت الدول التى يقوم بينها نزاع من النوع المشار اليه فى المادة الثالثة والثلاثين فى حله بالوسائل المبينة فى تلك المادة وجب عليها ان تعرضه على مجلس الامن .

٢ – اذا راى مجلس الامن ان استمرار هذا النزاع من شانه ، فى الواقع ، ان يعرض للخطر حفظ السلم والامن الدولى قرر ما اذا كان

يقوم بعمل وفقا للمادة السادسة والثلاثين أو يوصى بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع .

مادة ٣٨ — لمجلس الامن ، اذا طلب اليه جميع المتنازعين ذلك ، أن يقدم اليهم توصياته بقصد حل النزاع حلا سلميا ، وذلك بدون اخلال بأحكام المواد من ٣٣ الى ٣٧ .

الفصل السابع

فيما يتخذ من الاعمال فى حالات تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان

مادة ٣٩ — يقرر مجلس الامن ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان ، ويقدم فى ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لاحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والامن الدولى أو اعادته الى نصابه .

مادة ٤٠ — منعا لتفاقم الموقف ، لمجلس الامن ، قبل أن يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها فى المادة ٣٩ ، أن يدعو المتنازعين للاخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة . ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمراكزهم ، وعلى مجلس الامن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه .

مادة ٤١ — لمجلس الامن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب الى أعضاء « الامم المتحدة » تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والبريدية والجوية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا او كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية .

مادة ٤٢ — اذا رأى مجلس الامن أن التدابير المنصوص عليها فى المادة ٤١ لا تفى بالغرض أو ثبت انها لم تف به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الاعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدولى أو لاعادته الى نصابه . ويجوز أن تتناول هذه الاعمال المظاهرات والحصر والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية او البحرية أو البرية التابعة لاعضاء « الامم المتحدة » .

مادة ٤٣ — ١ — يتعهد جميع اعضاء « الامم المتحدة » فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والامن الدولى ، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الامن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والامن الدولى ومن ذلك حق المرور .

٢ — يجب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وانواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التى تقدم .

٣ — تجرى المفاوضة فى الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع مايمكن بناء على طلب مجلس الامن وتبرم بين مجلس الامن وبين أعضاء « الامم المتحدة » ، أو بينه وبين مجموعات من أعضاء « الامم المتحدة » وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية .

مادة ٤٤ — اذا قرر مجلس الامن استخدام القوة فانه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل تقديم القوات المسلحة وفاء بالالتزامات المنصوص عليها فى المادة الثالثة والاربعين ، ينبغى له أن يدعو هذا العضو الى أن يشترك اذا شاء فى القرارات التى يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة .

مادة ٤٥ — رغبة فى تمكين « الامم المتحدة » من اتخاذ التدابير

الحربية العاجلة يكون لدى الاعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورا لاعمال القمع الدولية المشتركة ، ويحدد مجلس الامن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لاعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة اركان الحرب وفى الحدود الواردة فى الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار اليها فى المادة الثالثة والاربعين .

مادة ٤٦ — الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الامن بمساعدة أركان الحرب .

مادة ٤٧ — ١ — تشكل لجنة اركان الحرب تكون مهمتها أن تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الامن وتعاونه فى جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والامن الدولى ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسلح ونزع السلاح بقدر المستطاع .

٢ — تشكل لجنة اركان الحرب من رؤساء اركان حرب الاعضاء الدائمين فى مجلس الامن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أى عضو فى « الامم المتحدة » من الاعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك فى عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يساهم هذا العضو فى عملها .

٣ — لجنة أركان الحرب مسؤولة تحت اشراف مجلس الامن عن التوجه الاستراتيجى لاية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس . اما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد .

٤ — للجنة اركان الحرب أن تنشىء لجانا فرعية اقليمية اذا خولها ذلك مجلس الامن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن .

مادة ٤٨ — ١ — الاعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الامن لحفظ

السلم والامن الدولى يقوم بها جميع أعضاء الامم المتحدة أو بعض هؤلاء الاعضاء حسبما يقرره المجلس .

٢ — يقوم أعضاء « الامم المتحدة » بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات الدولية المخصوصة التى يكونون أعضاء فيها .

مادة ٤٩ — يتضافر أعضاء « الامم المتحدة » على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التى قررها مجلس الامن .

مادة ٥٠ — اذا اتخذ مجلس الامن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فان لكل دولة أخرى . سواء اكانت من اعضاء « الامم المتحدة » أم لم تكن . تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق فى أن تتذاكر مع مجلس الامن بصدد هذه المشاكل .

مادة ٥١ — ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعى للدول ، فرادى أو جماعات ، فى الدفاع عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء « الامم المتحدة » ، وذلك الى أن يتخذ مجلس الامن التدابير اللازمة لحفظ السلم والامن الدولى ، والتدابير التى اتخذها الاعضاء استعمالا لذلك الدفاع عن النفس تبلغ الى المجلس فورا ، ولاتؤثر تلك التدابير بأى حال فى ما للمجلس . بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق . من الحق فى أن يتخذ فى أى وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الاعمال لحفظ السلم والامن الدولى أو اعادته الى نصابه .

الفصل الثامن

فى التنظيمات الاقليمية

مادة ٥٢ — ١ — ليس فى هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات اقليمية تعالج من الامور المتعلقة بحفظ السلم والامن الدولى

ما يكون العمل الاقليمى صالحا فيها ومناسبا مادامت هذه التنظيمات او الوكالات الاقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد « الامم المتحدة » ومبادئها .

٢ ـ يبذل أعضاء « الامم المتحدة » الداخلون فى مثل هذه التنظيمات او الذين تتالف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمى للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الاقليمية او بواسطة هذه الوكالات الاقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الامن .

٣ ـ على مجلس الامن ان يشجع على الاستكثار من الحل السلمى لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الاقليمية او بواسطة تلك الوكالات الاقليمية بطلب من الدول التى يعنيها الامر بالاحالة من جانب مجلس الامن .

٤ ـ لاتعطل هذه المادة بحال من الاحوال تطبيق المادتين الرابعة والثلاثين والخامسة والثلاثين .

مادة ٥٣ ـ ١ ـ يستخدم مجلس الامن تلك التنظيمات والوكالات الاقليمية فى أعمال القمع ، كلما رأى ذلك ملائما ، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته واشرافه ، أما التنظيمات والوكالات نفسها فانه لايجوز بمقتضاها او على يدها القيام بأى عمل من اعمال القمع بغير اذن المجلس ، ويستثنى مما تقدم التدابير التى تتخذ ضد اية دولة من دول الاعداء المعرفة فى الفقرة الاتية من هذه المادة مما هو منصوص عليه فى المادة ١٠٧ او التدابير التى يكون المقصود بها فى التنظيمات الاقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول ، وذلك الى أن يحين الوقت الذى يعهد به الى الهيئة ، بناء على طلب الحكومات ذات الشأن بالمسؤولية عن منع كل عدوان آخر من جانب اية دولة من تلك الدولة .

٢ ـ تنطبق عبارة « الدولة المعادية » المذكورة فى الفقرة الاولى من هذه المادة على اية دولة كانت فى الحرب العالمية الثانية من اعداء اية دولة موقعة على هذا الميثاق .

مادة ٥٤ ـ يجب ان يكون مجلس الامن على علم تام بما يجرى من الاعمال لحفظ السلم والامن الدولى بمقتضى تنظيمات او بواسطة وكالات اقليمية ، او مايزمع اجراؤه منها .

الفصل التاسع

فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

مادة ٥٥ ـ رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية بين الامم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل « الامم المتحدة » على :

أ ـ تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير اسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

ب ـ تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى امور الثقافة والتعليم .

ج ـ أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

مادة ٥٦ ـ يتعهد جميع الاعضاء بان يقوموا ، منفردين او مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة الخامسة والخمسين .

مادة ٥٧ – ١ – الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين « الامم المتحدة » وفقا لاحكام المادة ٦٣ .

٢ – تسمى هذه الوكالات التى يوصل بينها وبين « الامم المتحدة» فيما يلى من الاحكام بالوكالات المتخصصة .

مادة ٥٨ – تقدم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها .

مادة ٥٩ – تدعو الهيئة عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء اية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبينة فى المادة الخامسة والخمسين .

مادة ٦٠ – مقاصد الهيئة المبينة فى هذا الفصل تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة . ويكون لهذا المجلس من اجل ذلك السلطات المبينة فى الفصل العاشر .

الفصل العاشر

المجلس الاقتصادى والاجتماعى

التأليف

مادة ٦١ – ١ – يتألف المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ثمانية عشر عضوا من « الامم المتحدة » تنتخبهم الجمعية العامة .

(عدلت هذه الفقرة بحيث اصبح عدد اعضاء المجلس ٢٧ عضوا بدلا من ثمانية عشرة) .

٢ – مع مراعاة احكام الفقرة الثالثة ينتخب ستة من اعضاء المجلس كل سنة لمدة ثلاث سنوات ، ويجوز ان يعاد انتخاب العضو الذى انتهت مهمته مباشرة .

٣ – فى الانتخاب الاول يختار للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ثمانية عشر عضوا وتنتهى عضوية ستة منهم بعد انقضاء سنة واحدة ، وتنتهى عضوية ستة آخرين بعد انقضاء سنتين ، ويجرى ذلك كله وفقا للنظام الذى تضعه الجمعية العامة .

٤ – يكون لكل عضو من اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى مندوب واحد .

الوظائف والسلطات

مادة ٦٢ – ١ – للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى امور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها . كما أن له ان يوجه الى مثل تلك الدراسات والى وضع مثل تلك التقارير . وله ان يقدم توصياته فى اية مسألة عن تلك المسائل الى الجمعية العامة والى اعضاء الامم المتحدة ، والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن .

٢ – وله ان يقدم توصيات فيما يختص باشاعة احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية ومراعاتها .

٣ – وله ان يقدم مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن مسائل تدخل فى دائرة اختصاصه .

٤ – وله ان يدعو الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ، وذلك وفق للقواعد التى تضعها « الامم المتحدة » .

مادة ٦٣ — ١ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يضع اتفاقات مع اى وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين « الامم المتحدة » ، وتعرض هذه الاتفاقيات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

٢ — وله ان ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واعضاء « الامم المتحدة»

مادة ٦٤ — ١ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة، وله أن يضع مع أعضاء « الامم المتحدة » ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه .

٢ — وله ان يبلغ الجمعية ملاحظاته على هذه التقرير .

مادة ٦٥ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يمد مجلس الامن بما يلزم من المعلومات ، وعليه أن يعاونه متى طلب اليه ذلك .

مادة ٦٦ — ١ — يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه .

٢ — وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لاعضاء « الامم المتحدة » أو الوكالات المتخصصة متى طلب اليه ذلك .

٣ — يقوم المجلس بالوظائف الاخرى المبينة فى غير هذا الموضع من الميثاق وبالوظائف التى قد تعهد بها اليه الجمعية العامة .

التصويت

مادة ٦٧ — ١ — يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى صوت واحد .

٢ — تصدر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت .

الاجراءات

مادة ٦٨ — ينشىء المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجانا للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان ، كما ينشىء غير ذلك من اللجان على ان يكون له حق التصويت .

مادة ٦٩ — يدعو المجلس الاقتصادى والاجتماعى اى عضو من « الامم المتحدة » للاشتراك فى مداولاته عند بحث اية مسالة تعنى هذا العضو بوجه خاص على أن يكون له حق التصويت .

مادة ٧٠ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يعمل على اشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت ، كما ان له ان يعمل على اشراك مندوبيه فى مداولات الوكالات المتخصصة .

مادة ٧١ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما انه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما مع هيئات اهلية بعد التشاور مع عضو « الامم المتحدة » ذى الشأن .

مادة ٧٢ — ١ — يضع المجلس الاقتصادى والاجتماعى لائحة اجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه .

٢ ـ يجتمع المجلس الاقتصادى والاجتماعى كلما دعت الحاجة لذلك وفقا للائحة التى يسنها ، ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه .

الفصل الحادى عشر

تصريح يتعلق بالاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى

مادة ٧٣ ـ يقر أعضاء الامم المتحدة ، الذين يضطلعون فى الحال او فى الاستقبال بتبعات عن ادارة اقاليم لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم الذاتى ، بالمبدأ القاضى بأن مصالح أهل هذه الاقاليم لها المقام الاول ويقبلون أمانة مقدسة فى عنقهم ، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الاقاليم الى أقصى حد مستطاع فى نطاق نظام السلم والامن الدولى ، الذى رسمه هذا الميثاق ، ولهذا الغرض :

أ ـ يكفلون تقدم هذه الشعوب فى شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم ، كما يكفلون معاملتهم بانصاف وحمايتهم من ضروب الاساءة ، كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب .

ب ـ ينمون الحكم الذاتى ، ويقدرون للامانى السياسية لهذه الشعوب قدرها ، ويعاونونها على انماء نظمها السياسة الحرة نموا مضطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ، ومراحل تقدمها المختلفة .

جـ ـ يوطدون السلم والامن الدولى .

د ـ يعززون التدابير الانشائية للرقى والتقدم ويشجعون البحوث ، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصلة فى هذه المادة تحقيقا عمليا . كما يتعاونون أيضا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك .

هـ ـ يرسلون الى الامين العام بانتظام يحيطونه علما بالبيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بامور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الاقاليم التى يكونون مسؤولين عنها ، عدا الاقاليم التى تنطبق عليها أحكام الفصلين الثانى عشر والثالث عشر من هذا الميثاق ، كل ذلك مع مراعاة القيود التى تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالامن والاعتبارات الدستورية .

مادة ٧٤ ـ يوافق أعضاء الامم المتحدة أيضا على أن سياستهم ازاء الاقاليم التى ينطبق عليها هذا الفصل . كسياستهم فى بلادهم نفسها . يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار ، وأن تراعى حق المراعاة مصالح بقية أجزاء العالم ورفاهيتها فى الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية .

الفصل الثانى عشر

فى نظام الوصاية الدولى

مادة ٧٥ ـ تنشىء الامم المتحدة ، تحت اشرافها ، نظاما دوليا للوصاية ، وذلك لادارة الاقاليم التى قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة وللاشراف عليها ، ويطلق على هذه الاقاليم فيما يلى من الاحكام اسم الاقاليم المشمولة بالوصاية .

مادة ٧٦ ـ الاهداف الاساسية لنظام الوصاية طبقا لمقاصد « الامم المتحدة » المبينة فى المادة الاولى من هذا الميثاق هى :

أ ـ توطيد السلم والامن الدولى .

ب ـ العمل على ترقية أهالى الاقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واضطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ،

ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية .

ج ـ التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على ادارك ما بين شعوب العالم من تقيد بعضهم بالبعض .

د ـ كفالة المساواة فى المعاملة فى الامور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع اعضاء « الامم المتحدة » واهاليها ، والمساواة بين هؤلاء الاهالى ايضا فيما يتعلق باجراء القضاء ، وذلك مع عدم الاخلال بتحقيق الاغراض المتقدمة ومع مراعاة احكام المادة ٨٠ .

مادة ٧٧ ـ ١ ـ يطبق نظام الوصاية على الاقاليم الداخلة فى الفئات الآتية مما قد يوضع تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية .

ا ـ الاقاليم المشمولة الآن بالانتداب .

ب ـ الاقاليم التى تقتطع من دول الاعداء نتيجة الحرب العالمية الثانية .

ج ـ الاقاليم التى تضعها فى الوصاية بمحض اختيارها دول مسؤولة عن ادارتها

٢ ـ اما تعيين اى الاقاليم من الفئات سالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقا لاى شروط ، فذلك من شان ما يعقد بعد من اتفاقات

مادة ٧٨ ـ لايطبق نظام الوصاية على الاقاليم التى اصبحت اعضاء فى هيئة « الامم المتحدة » ، اذ العلاقات بين اعضاء هذه الهيئة يجب ان تقوم على احترام مبدأ المساواة فى السيادة .

مادة ٧٩ ـ شروط الوصاية لكل اقليم يوضع تحت ذلك النظام ، وكل تغيير او تعديل يطرآن بعد عليها ، ذلك كله يتفق عليه برضاء الدول التى يعنيها هذا الامر بالذات ومنها الدول المنتدبة فى حالة الاقاليم المشمولة بانتداب احد اعضاء « الامم المتحدة » ، وهذا مع مراعاة احكام المادتين ٨٣ و ٨٥ فى شان المصادقة على ذلك تلك الشروط وتعديلاتها .

مادة ٨٠ ـ فيما عدا ما قد يتفق عليه فى اتفاقات الوصاية الفردية التى تبرم وفقا لاحكام المواد ٧٧ ، ٧٩ ، ٨١ وبمقتضاها توضع الاقاليم تحت الوصاية والى ان تعقد مثل هذه الاتفاقات ، لايجوز تأويل نص اى حكم من احكام هذا الفصل ولاتخريجه تأويلا او تخريجا من شأنه ان يغير بطريقة ما اية حقوق لاية دولة او شعوب ، او يغير شروط الاتفاقات الدولية القائمة التى قد يكون اعضاء « الامم المتحدة » اطرافا منها .

٢ ـ لا يجوز تأول الفقرة الاولى من هذه المادة على انها تهىء سببا لتأخير او تأجيل المفاوضة فى الاتفاقات التى ترمى لوضع الاقاليم المشمولة بالانتداب او غيرها من الاقاليم فى نظام الوصايا طبقا للمادة ٧٧ او تاخير او تاجيل ابرام مثل تلك الاتفاقات .

مادة ٨١ ـ يشمل اتفاق الوصاية فى كل حالة الشروط التى يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية ، ويعين السلطة التى تباشر ادارة ذلك الاقليم ، ويجوز ان تكون هذه السلطة التى يطلق عليها فيما يلى من الاحكام « السلطة القائمة بالادارة » دولة او اكثر او هيئة « الامم المتحدة » ذاتها .

مادة ٨٢ ـ يجوز ان يحدد فى اتفاقات الوصاية موقع استراتيجى قد يشمل الاقليم الذى ينطبق عليه نظام الوصاية بعضه او كله . وذلك دون الاخلال باى اتفاق او اتفاقات خاصة معقودة طبقا لنص المادة ٤٣ .

مادة ٨٣ — ١ — يباشر مجلس الامن جميع وظائف («الامم المتحدة») المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها .

٢ — تراعى جميع الاهداف الاساسية المبينة فى المادة ٧٦ بالنسبة لشعب كل موقع استراتيجى .

٣ — يستعين مجلس الامن بمجلس الوصاية ، مع مراعاة احكام اتفاقات الوصاية ودون اخلال بالاعتبارات المتصلة بالامن ، فى مباشرة ما كان من وظائف « الامم المتحدة » فى نظام الوصاية خاصا بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للمواقع الاستراتيجية .

مادة ٨٤ — يكون من واجب السلطة القائمة بالادارة ان تكفل قيام الاقليم المشمول بالوصاية بنصيبه فى حفظ السلم والامن الدولى ، وتحقيقا لهذه الغاية يجوز للسلطة القائمة بالادارة ان تستخدم قوات متطوعة وتسهيلات ومساعدات من الاقليم المشمول بالوصاية للقيام بالالتزامات التى تعهدت بها تلك السلطة لمجلس الامن فى هذا الشأن وللقيام أيضا بالدفاع المحلى وباقرار حكم القانون والنظام داخل الاقليم المشمول بالوصاية .

مادة ٨٥ — ١ — تباشر الجمعية العامة وظائف الامم المتحدة فيما يختص باتفاقات الوصاية على كل المساحات التى لم ينص على انها مساحات استراتيجية ، ويدخل فى ذلك اقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها وتعديلها .

٢ — يساعد مجلس الوصاية الجمعية العامة فى القيام بهذه الوظائف عاملا تحت اشرافها .

الفصل الثالث عشر

فى مجلس الوصاية

مادة ٨٦ — ١ — يتألف مجلس الوصاية من اعضاء «الامم المتحدة» الآتى بيانهم :

أ — الاعضاء الذين يتولون ادارة اقاليم مشمولة بالوصاية .

ب — الاعضاء المذكورون بالاسم فى المادة ٢٣ الذين لا يتولون ادارة اقاليم مشمولة بالوصاية .

ج — العدد الذى يلزم من الاعضاء الآخرين لكفالة ان يكون جملة اعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويين ، احدهما الاعضاء الذين يقومون بادارة الاقاليم المشمولة والآخر الاعضاء الذين خلوا من تلك الادارة وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الاعضاء لمدة ثلاث سنوات .

٢ — يعين كل عضو من اعضاء مجلس الوصاية من يراه اهلا بوجه خاص لتمثيله فى هذا المجلس .

الوظائف والسلطات

مادة ٨٧ — لكل من الجمعية العامة ولمجلس الوصاية عامل تحت اشرافهما وهما يقومان باداء وظائفهما :

أ — أن ينظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالادارة .

ب — أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة .

ج — أن ينظم زيارات دورية للاقاليم المشمولة بالوصاية فى اوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .

د - أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة فى اتفاقات الوصاية .

مادة ٨٨ - يضع مجلس الوصاية طائفة من الاسئلة عن تقدم سكان كل اقليم مشمول بالوصاية فى الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية . وتقدم السلطة القائمة بالادارة فى كل اقليم مشمول بالوصاية داخل فى اختصاص الجمعية العامة تقريرا سنويا للجمعية المذكورة موضوعا على اساس هذه الاسئلة .

التصـــويـت

مادة ٨٩ - ١ - يكون لكل عضو فى مجلس الوصاية صوت واحد .

٢ - تصدر قرارات مجلس الوصاية باغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

مادة ٩٠ - ١ - يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقا للائحة التى سنتها ، ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من اغلبية اعضائه .

مادة ٩١ - يستعين مجلس الوصاية ، كلما كان ذلك مناسبا ، بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى وبالوكالات المتخصصة فى كل ما يختص به كل منها من الشؤون .

الفصـل الرابـع عشر
فى محكمـة العـدل الدوليـة

مادة ٩٢ - محكمة العدل الدولية هى الاداة القضائية الرئيسية « للامم المتحدة » ، وتقوم بعملها وفق نظامها الاساسى الملحق بهذا الميثاق ، وهو مبنى على النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى ويعتبر جزءا لايتجزأ من هذا الميثاق .

مادة ٩٣ - ١ - يعتبر جميع أعضاء « الامم المتحدة » بحكم عضويتهم أطرافا فى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية .

٢ - يجوز لدولة ليست من « الامم المتحدة » أن تنضم الى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الامن .

مادة ٩٤ - ١ - يتعهد كل عضو من أعضاء « الامم المتحدة » أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أية قضية يكون طرفا فيها .

٢ - اذا امتنع احد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره « المحكمة » فللطراف الآخر أن يلجأ الى مجلس الامن ، ولهذا المجلس اذا رأى ضرورة لذلك ، أن يقدم توصياته ، أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم .

مادة ٩٥ - ليس فى هذا الميثاق ما يمنع أعضاء « الامم المتحدة » من أن يعهدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلافات الى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقيات قائمة من قبل أو يمكن أن تعقد بينهم فى المستقبل .

مادة ٩٦ - ١ - لأى من الجمعية العامة أو مجلس الامن أن يطلب الى محكمة العدل افتاءه فى أية مسألة قانونية .

٢ - ولسائر فروع الهيئة والوكالات المختصة المرتبطة بها ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى أى وقت ، أن تطلب أيضا من المحكمة افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها .

الفصل الخامس عشر

في الامانة

مادة ٨٧ — يكون للهيئة أمانة تشمل امينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين ، وتعين الجمعية العامة الامين العام بناء على توصية مجلس الامن والامين العام هو الموظف الادارى الاكبر في الهيئة .

مادة ٩٨ — يتولى الامين العام أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الامن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية . ويقوم بالوظائف الاخرى التى تكلها اليه هذه الفروع . ويعد الامين العام تقريرا سنويا للجمعية العامة باعمال الهيئة .

مادة ٩٩ — للامين العام ان ينبه مجلس الامن الى اية مسألة يرى انها قد تهدد حفظ السلم والامن الدولى .

مادة ١٠٠ — ١ — ليس للامين العام ولا للموظفين ان يطلبوا أو أن يتلقوا في تادية واجبهم تعليمات من اية حكومة أو من أى سلطة خارجة عن الهيئة . وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسىء الى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها .

٢ — يتعهد كل عضو في « الامم المتحدة » باحترام الصفة الدولية البحت لمسؤوليات الامين العام والموظفين وبالا يسعى الى التاثير فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم .

مادة ١٠١ — ١ — يعين الامين العام موظفى الامانة العامة طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة .

٢ — يعين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولمجلس الوصاية ما يكفيها من الموظفين على وجه دائم ، ويعين لغيرها من فروع « الامم

المتحدة » الاخرى ما هى بحاجة اليه منهم ، ويعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءا من الامانة .

٣ — ينبغى في استخدام الموظفين وفى تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الاول ضرورة الحصول على اعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة . كما أنه من المهم أن يراعى في اختيارهم اكبر ما يستطاع من معانى التوزيع الجغرافى .

الفصل السادس عشر

احكام متنوعة

مادة ١٠٢ — ١ — كل معاهدة وكل اتفاق دولى يعقده أى عضو من اعضاء « الامم المتحدة » بعد العمل بهذا الميثاق يجب ان يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره باسرى ما يمكن .

٢ — ليس لاى طرف في معاهدة أو اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الاولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق امام أى فرع من فروع « الامم المتحدة » .

مادة ١٠٣ — اذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها اعضاء « الامم المتحدة » وفقا لاحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق .

مادة ١٠٤ — تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من اعضائها بالاهلية القانونية التى يتطلبها قيامها باعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها .

مادة ١٠٥ — ١ — تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من اعضائها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها .

٢ — وكذلك يتمتع المندوبون عن اعضاء « الامم المتحدة » وموظفو

هذه الهيئة بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة .

٣ ـ للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الاولى والثانية من هذه المادة ، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض .

الفصل السابع عشر

فى تدابير حفظ الامن فى فترة الانتقال

مادة ١٠٦ ـ الى أن تصير الاتفاقات الخاصة المشار اليها فى المادة الثالثة والاربعين معمولا بها على الوجه الذى يرى معه مجلس الامن أنه أصبح يستطيع البدء فى تحمل مسؤولياته وفقا للمادة الثانية والاربعين ، تتشاور الدول التى اشتركت فى تصريح الدول الاربع الموقع عليها فى ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٤٣ هى وفرنسا وفقا لاحكام الفقرة الخامسة من ذلك التصريح ، كما تتشاور الدول الخمسة مع أعضاء « الامم المتحدة » الآخرين ، كلما اقتضت الحال ، للقيام نيابة عن الهيئة بالاعمال المشتركة التى قد تلزم لحفظ السلم والامن الدولى .

مادة ١٠٧ ـ ليس فى هذا الميثاق ما يبطل أو يمنع أى عمل ازاء دولة كانت اثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق اذا كان العمل قد اتخذ أو رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل .

الفصل الثامن عشر

فى تعديل الميثاق

مادة ١٠٨ ـ التعديلات التى تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء « الامم المتحدة » اذا صدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية

العامة وصدق عليها ثلث أعضاء « الامم المتحدة » ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الامن الدائمين وفقا للاوضاع الدستورية فى كل دولة .

مادة ١٠٩ ـ ١ ـ يجوز عقد مؤتمر عام بين أعضاء « الامم المتحدة » لاعادة النظر فى هذا الميثاق فى الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة باغلبية ثلثى أعضائها وبموافقة سبعة ما من أعضاء مجلس الامن. ويكون لكل عضو من « الامم المتحدة » صوت واحد فى المؤتمر .

٢ ـ كل تغيير فى هذا الميثاق أوصى به المؤتمر باغلبية ثلثى أعضائه يسرى اذا صدق عليه ثلثا أعضاء « الامم المتحدة » ومن بينهم الاعضاء الدائمون فى مجلس الامن وفقا لاوضاعهم الدستورية .

٣ ـ اذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل دور الانعقاد السنوى العاشر للجمعية العامة ، بعد العمل بهذا الميثاق ، وجب أن يدرج بجدول أعمال ذلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة الى عقده ، وهذا المؤتمر يعقد اذا قررت ذلك اغلبية أعضاء الجمعية العامة وسبعة ما من أعضاء مجلس الامن .

الفصل التاسع عشر

فى التصديق والتوقيع

مادة ١١٠ ـ ١ ـ تصدق على هذا الميثاق الدول الموقعة عليه كل منها حسب أوضاعها الدستورية .

٢ ـ تودع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الامريكية التى تخطر الدول الموقعة عليه بكل ايداع يحصل ، كما تخطر الامين العام لهيئة « الامم المتحدة » بعد تعيينه .

٣ ـ يصبح هذا الميثاق معمولا به متى أودعت تصديقاتها جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات السوفياتية الاشتراكية والمملكة المتحدة

لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندة والولايات المتحدة الامريكية وغلبية الدول الاخرى الموقعة عليه وتعد حكومة الولايات المتحدة الامريكية بروتوكولا خاصا بالتصديقات المودعة وتبلغ صورا منه لكل الدول الموقعة على الميثاق .

٤ ـ الدول الموقعة على هذا الميثاق التى تصدق عليه بعد العمل به تعتبر من الاعضاء الاصليين فى « الامم المتحدة » من تاريخ ايداعها لتصديقها .

مادة ١١١ ـ وضع هذا الميثاق بلغات خمس ، هى : الصينية والفرنسية والروسية والانجليزية والاسبانية ، وهى لغاته الرسمية على وجه السواء . ويظل الميثاق مودعا فى محفوظات حكومة الولايات المتحدة الامريكية ، وتبلغ هذه الحكومة حكومات الدول الاخرى الموقعة عليه صورة معتمدة منه .

وقد وقع مندوبو حكومات « الامم المتحدة » على هذا الميثاق مصداقا لما تقدم .

صدر بمدينة سان فرانسيسكو فى اليوم السادس والعشرين من شهر يونيو سنة ١٩٤٥ .

المراجـــع

اولا : المراجـع العربيــة :

ا ـ الكتـب :

١ ـ ج . ا . تونكين : القانون الدولى العام (قضايا نظرية) ، ـ مترجم للعربية ـ الهيئة المصرية للكتاب ١٩٧٢ .

٢ ـ ابراهيم محمد العنانى : التنظيم الدولى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٨٢ .

٣ ـ د. احمد ابو الوفا محمد : مشكلة الظهور امام محكمة العدل الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ .

٤ ـ د. الشافعى محمد بشير : القانون الدولى العام فى السلم والحرب ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٩ .

٥ ـ حامد سلطان : القانون الدولى وقت السلم ، القاهرة ١٩٦٢ .

٦ ـ حامد سلطان : القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٢ .

٧ ـ حسن الجلبى : القانون الدولى العام ، بغداد ١٩٦٤ .

٨ ـ حكمت بشير : القانون الدولى العام ، بغداد ١٩٧٥ .

٩ ـ كمال غالى : ميثاق جامعة الدول العربية ، القاهرة ١٩٤٨ .

١٠ ـ د. محمد حافظ غانم : مبادىء القانون الدولى ، الطبعة الثالثة، القاهرة ١٩٧٢ .

١١ ـ محمد الحسينى المصيلحى : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٨٩ .

١٢ ـ د. محمد حافظ غانم : الامم المتحدة ، القاهرة ١٩٦٤ .

١٣ ـ د٠ محمد حافظ غانم : الوجيز فى القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٩ ٠

١٤ ـ د٠ محمد المجذوب : محاضرات فى القانون الدولى العام ، مكتبة مكاوى ، بيروت ١٩٧٨ ٠

١٥ ـ د٠ محمد السعيد الدقاق : القانون الدولى ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ١٩٨١ ٠

١٦ ـ د٠ محمد سامى عبد الحميد : اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٠ ٠

١٧ ـ محمد كامل ياقوت : الشخصية الدولية فى القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٠ ٠

١٨ ـ د٠ محمد عزيز شكرى : مدخل الى القانون الدولى العام ، مطبعة جامعة دمشق ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ٠

١٩ ـ مصطفى السيد عبد الرحمن : قانون التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ٠

٢٠ ـ مفيد محمود شهاب : المنظمات الدولية ، الطبعة الخامسة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ ٠

٢١ ـ د٠ محمد طلعت الغنيمى ، جامعة الدول العربية ، دراسة قانونية سياسية ، القاهرة ١٩٧٤ ٠

٢٢ ـ نشأت عثمان الهلالى : محاضرات فى التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٩٠ ٠

٢٣ ـ د٠ سموحى فوق العادة : معجم الدبلوماسية والشئون الدولية ، مكتبة لبنان ، بيروت ١٩٨٦ ٠

٢٤ ـ د٠ فؤاد شباط : الدبلوماسية ، مطبعة الداودى ، دمشق ١٩٨٥ ـ ١٩٨٦ ٠

٢٥ ـ د٠ عبد القادر القادرى ، القانون الدولى العام ، مطبعة المعارف الرباط ١٩٨٣ ٠

٢٦ ـ عبد العزيز سرحان : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٠ ٠

٢٧ ـ د٠ عائشة راتب: التنظيم الدولى ، القاهرة ١٩٧١ ٠

٢٨ ـ د٠ على صادق ابو هيف : القانون الدبلوماسى ، منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٧٥ ٠

٢٩ ـ د٠ على صادق ابو هيف : القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية عشرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٥ ٠

٣٠ ـ د٠ عدنان طه الدورى : العلاقات الدولية المعاصرة ، اصدار الجامعة المفتوحة ، طرابلس ١٩٩٢ ٠

٣١ ـ د٠ عدنان طه الدورى ود٠ عبد الامير الكليلى : القانون الدولى العام ، جزء اول ، اصدار الجامعة المفتوحة ، طرابلس ١٩٩٢ ٠

٣٢ ـ د٠ سامى منصور : انتكاسة الثورة فى العالم الثالث ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ١٩٧٢ ٠

٣٣ ـ القيادة القومية لحزب البعث : الجامعة العربية ومؤتمرات القمة، بغداد ١٩٨٥ .

ب ـ البحوث والمقالات :

١ ـ ابراهيم محمد العنانى : حرب الشرق الاوسط ونظام الامن الجماعى، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، القاهرة ١٩٧٤ .

٢ ـ د. عبد الله هدية : ظاهرة التكتل الاقليمى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد التاسع والثلاثون ١٩٨٣ .

٣ ـ محمد شوقى عبد العال : الطبيعة الايديولوجية للقانون الدولى ، مجلة مستقبل العالم الاسلامى ، مالطا ١٩٩٢ .

٤ ـ د. على ضوى : الجوانب القانونية للاتهامات الامريكية البريطانية المتعلقة بحادثة طائرة (بان اميركان) فوق لوكربى ، مجلة العلوم القانونية عدد ٦ طرابلس ١٩٩٢ .

٥ ـ مجلة الوحدة : العرب ، الغرب ، وقضية لوكربى ، العدد ٩٨ لسنة ١٩٩٢ .

٦ ـ جريدة السفير البيروتية ، تاريخ ٢٤ ـ ١٠ ـ ١٩٩١ .

ثانيا : المراجع الاجنبية :

1 — Kelsen, H., Principles of International Law, New York 1966.

2 — Kelsen, H., The Law of the United Nations. London 1951.

3 — C.I.J. Reports, 1949.

4 — Simon Dreyfus, Droit des relations, Internationals, Zene. ed. Paris 1981.

5 — Cf. Piérre Vellas, Op. Cit, P. 124.

6 — A/GN. 4/SER. A/1962/Add. I, P. 164.

ـ باللغة الروسية :

١ ـ ج.ا. تونكين ، ومجموعة من فقهاء القانون ، القانون الدولى العام، اصدار « يوريد يجسكى ليتراتورا » موسكو ١٩٨٢ .

٢ ـ ج.ا. تونكين ، القانون والقوة فى النظام الدولى ، اصدار « ميشدونارودنايا اتنشينية » موسكو ١٩٨٣ .

٣ ـ ك.ك . ساندروفسكى ، قانون العلاقات الخارجية ، اصدار « فيشايا شكولا » ، كيف ١٩٨٦ .

٤ ـ ك.ك. ساندروفسكى ، القانون الدبلوماسى ، اصدار « فيشايا شكولا » كيف ١٩٨١ .

٥ ـ موجز القاموس السياسى ، اصدار « باليتيبجسكايا ليتراتورا » ، موسكو ١٩٨٧ .

المحتويـــات

رقم الصفحة

رقم الصفحة

رقم الصفحة

رقم الصفحة

منشورات الجامعة المفتوحة

القانون الدولى العام

الجزء الثانى

الأحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم والحرب

دكتور
عدنان طه الدورى

دكتور
عبد الأمير عبد العظيم العكيلى

الطبعة الثانية
1996
الجامعة المفتوحة

القانون الدولى العام
دكتور عدنان طه الدورى
دكتور عبد الأمير عبد العظيم العكيلى
منشورات الجامعة المفتوحة
100

المعرفة حق طبيعى لكل انسان

إن الجامعة المفتوحة ، وهى تنطلق من مبدأ ديمقراطية التعليم واشتراكية الثقافة وضرورة القضاء على احتكار العلم والمعرفة ، والحد من القيود التى تعيق الرغبة فى مواصلة التحصيل العلمى وتنمية المهارات والقدرات العلمية والعملية ، إذ تضع هذا الكتاب بين يدى القارىء ، لتأمل أن يحقق هدف التعليم عن بعد ويصبح كتاب التعليم المفتوح ، فى المستقبل القريب ، هو المرجع ، والمرشد ، والمكتبة التى تزور كل بيت .

ولا يخفى على أحد أن تحقيق الأهداف سالفة الذكر ليست أمراً سهلا ولكنها ممكنة التحقيق ، إذ يجب أن يتميز الكتاب بوضوح الحقائق وسهولة فهمها على الرغم من عمق الفكرة ، وبأن يكون سلس الأسلوب وشمولياً فى عرضه للمادة وفى تناول جوانبها المختلفة بحيث يصبح هو الأستاذ والمكتبة فى آن واحد.

وحتى تحقق هذه الغاية لنرجو أن يجد القارىء فى هذا الكتاب مايعنيه على مواصلة مسيرته التعليمية وتحقيق أهدافه وطموحاته.

والله سأل أن يوفق الجميع

"الجامعة المفتوحة"